Current Issue Review

88-8E

Canada - U.S. Free Trade: The Road to Implementation

Anthony Chapman
Economics Division

31 May 1988
Revised 24 November 1988

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

89-03652/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. YM32-1/88-8-1988-11E

ISBN 0-660-13116-1

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CANADA-U.S. FREE TRADE: THE ROAD TO IMPLEMENTATION

ISSUE DEFINITION

On 2 January 1988, Prime Minister Mulroney and President Reagan signed the Canada-U.S. Free Trade Agreement which would eliminate virtually all tariffs on trade between the two countries within 10 years. While the government had announced its intention to pursue a free trade agreement with the United States just two years before it achieved this goal, the idea is by no means new for Canada. In fact, free trade even predates Confederation and has been called the "issue that won't die." Since the Reciprocity Treaty between 1854 and 1866, a failed attempt to re-establish reciprocity in 1874 and the Canadian elections of 1878, 1891 and 1911, all of which turned on the issue, free trade has been a strong and recurrent theme in Canadian politics.

Before examining the issue of Canada-U.S. free trade and the implementation of the Agreement, it is important to understand the meaning of the term "free trade agreement." Such an agreement involves the elimination of tariff and non-tariff barriers to trade between signatory countries, with each maintaining its respective tariff schedules with non-member nations. A stronger form of economic integration would be a "customs union," which would involve not only dropping trade barriers between member nations but also the application of identical tariffs against outside countries. Still further economic integration would be achieved by allowing free movement of goods, services, labour and capital within the trading bloc. This is known as a "common market," the most prominent example of which is the European Economic Community (EEC). A

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

final stage of integration would be "economic union," where national, social, taxation and fiscal policies would be unified and administered by a supranational institution. The Canada-U.S. Free Trade Agreement, then, represents the loosest form of economic integration, primarily involving only the removal of mutual trade barriers.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Canada-U.S. Trade Patterns

Canada and the United States enjoy the largest flow of trade between two nations anywhere in the world. In 1987, Canadians shipped $95 billion of merchandise exports to the United States and received $79 billion in such U.S. imports in return. About 76% of Canadian merchandise exports went to the United States in 1987, while 68% of total merchandise imports originated in that country. During the past 10 years, the proportion of goods exports destined for the United States averaged over 70%, while the share of total goods imports originating in the United States averaged about 70%.

Canada is the largest foreign market for U.S. goods, accounting for about 24% of total American exports in 1987. Traditionally, Canada has also been the largest source of American imports, being responsible for 18% of total U.S. imports in 1987. However, in 1986, Japanese imports into the U.S. eclipsed those from Canada for the first time and in 1987 represented 21% of U.S. imports.

The most significant Canadian merchandise exports to the United States include: passenger automobiles and chassis; natural gas; newsprint and other paper; motor vehicle parts, except engines; trucks, truck tractors and chassis; crude petroleum; petrochemicals and hydrocarbon products; pulp; softwood lumber; and precious metals. The leading U.S. merchandise exports to Canada are: motor vehicle parts; passenger automobiles and chassis; computers; motor vehicle engines; trucks, truck tractors and chassis; and aircraft.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

B. Benefits and Costs of Free Trade

1. Economic Benefits

Supporters of free trade state that economic gains would flow from free trade because:

- lower prices for imports would increase consumers' real disposable income and decrease the cost of firms' inputs;
- a shift in production towards those goods produced at a relatively lower cost and away from some formerly tariff-protected goods would allow Canadian industry to exploit its comparative advantage more fully;
- increased imports would enhance competition, promoting efficiency and lowering prices of domestically-produced goods;
- Canadian manufacturing plants would specialize and expand to meet increased U.S. demand, thus exploiting economies of scale; and
- with prices determined abroad, existing Canadian exporters would reap the duty formerly paid to the U.S. Treasury.

Removal of Canadian trade barriers would decrease the price of imported and import-competing goods offered to Canadian consumers and reduce the cost of imported inputs to Canadian industry. As the price of imported goods fell, higher cost Canadian production would be displaced, resulting in employment losses. However, elimination of U.S. trade barriers would increase U.S. demand for Canadian goods, raising employment in industries producing them. Existing Canadian exporters would reap the "tax" on their product previously collected by the U.S. Treasury in the form of duties. The boost in export production would allow Canadian firms to reduce per unit production costs by exploiting economies of large-scale production. The resulting increase in productivity would enable Canadian producers to raise wages and/or reduce prices. Prices would also be reduced through lower-priced imports. Lower prices, combined with stable or increased wages, would raise Canadian real income.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

A Dissenting View

Some critics of free trade believe that the removal of Canadian tariffs would result in massive job dislocation and high transition costs. Specifically:

- if Canadian manufacturing could not compete with the U.S. sector, Canadian manufacturing production and jobs would eventually be replaced by production and employment in the U.S.;

- elimination of Canadian tariffs would prompt U.S.-owned companies to pull up stakes and shift production south of the border where they could supply the entire North American market; and

- employment gains would be made in the resource-based industries at the cost of manufacturing jobs, resulting in Canadians increasingly becoming "hewers of wood and drawers of water."

These critics have emphasized the transition costs of free trade, particularly in those sectors judged most vulnerable to U.S. competition. Modernization of Canadian industry, they suggest, could be met more effectively and humanely through a comprehensive industrial strategy that selectively rewarded winners and phased out losers than through the "cold shower" provided by free trade.

2. Evidence

A number of economic studies have estimated the impact on Canada of free trade with the United States. Although there has been a range of estimated outcomes, mainstream economists substantially agree that such an arrangement would provide economic gains for Canadians.

According to studies submitted to the Macdonald Commission, the long-term economic gains derived from bilateral free trade with the United States would range from 3% to 8% of Canadian GNP. In its Report, the Macdonald Commission attributed this wide range of estimates to the different methods and data employed by various researchers. The Commission argued, however, that the debate was over the magnitude of the benefits from free trade, not over their existence.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Subsequent studies carried out before and after the Agreement was reached also indicate that significant economic benefits are likely to flow from free trade. Based on the terms of the actual Agreement, the Economic Council of Canada estimated that real GNE in Canada is likely to expand by 2.5% and that 251,000 new (net) jobs would be added to the economy by 1998. The Department of Finance estimates that free trade would create 120,000 new jobs by the fifth year after implementation while increasing Canadian's real incomes by 2.5% in the long run.

3. Canadian Sovereignty

The major unresolved question regarding free trade does not lie within the economic sphere, however. It concerns Canadian sovereignty. Many critics feel that a free trade arrangement will involve a loss of Canadian sovereignty as negotiators will be required to sacrifice domestic social policies, including those dealing with Canadian culture and regional development. Furthermore, critics charge that a Free Trade Agreement will represent an irreversible step on a road leading to Canada's complete economic and political integration with the United States. The Trudeau government's "Third Option" paper was predicated on just such a view, resulting in an unsuccessful 10-year attempt to diversify Canadian trade away from the U.S.

Supporters of free trade argue that there is no reason to assume that the elimination of mutual trade barriers would lead either to a loss of Canadian values or to integration of Canada with the United States. They point out that the value of Canadian duties collected on U.S. goods has fallen from about 13% of the value of total imports in 1940 to less than 3% in 1986 without any observed loss of Canadian sovereignty or identity. (Table 1) Indeed, Canadian nationalism and this country's distinctive social programs have prospered in a climate of increasing trade liberalization between the two countries. Thus, further trade liberalization, particularly the elimination of the remaining increment of Canada-U.S. tariffs, should not, in itself, seriously jeopardize Canada's sovereignty or national identity.

This should not imply that the Canada-U.S. Free Trade Agreement involves no infringement of Canadian sovereignty. The fact is

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE 1

CANADIAN IMPORTS BY FREE, DUTIABLE AND DUTY COLLECTED
(THOUSANDS OF DOLLARS)

Year	Duty Free Imports		Dutiable Imports		Duty Collected		Duty Collected as % of Dutiable Imports		Duty Collected as % of Total Imports		Duty Free Imports as % of Total Imports	
	All Countries	U.S.	All Countries	U.S.	All Countries	U.S.	All Countries	U.S.	All Countries	U.S.	All Countries	U.S.
1986	$72,617,957	$56,589,729	$40,060,041	$20,747,241	$4,503,672	$2,094,973	11.2%	10.1%	4.0%	2.7%	64.4%	73.2%
1984	62,493,155	48,579,074	32,966,841	19,586,737	3,914,259	2,109,540	11.9	10.8	4.1	3.1	65.5	71.3
1982	44,827,321	33,554,816	23,028,382	14,311,121	2,998,019	1,751,940	13.0	12.2	4.4	3.7	66.1	70.1
1980	47,193,697	34,106,645	22,080,147	14,506,997	3,038,669	1,965,802	13.8	13.6	4.4	4.0	68.1	70.2
1975	21,748,892	15,208,524	12,966,816	8,432,788	1,948,251	1,202,557	15.0	14.3	5.6	5.1	62.6	64.3
1970	8,042,307	6,325,106	5,909,596	3,591,939	898,987	517,688	15.2	14.4	6.4	5.2	57.6	63.8
1965	4,266,300	3,081,848	4,366,849	2,962,983	721,922	481,436	16.5	16.2	8.4	8.0	49.4	51.0
1960	2,434,112	1,490,533	3,048,583	2,196,092	539,507	376,677	17.7	17.2	9.8	10.2	44.4	40.4
1955	1,929,717	1,250,744	2,638,037	2,080,399	479,782	360,190	18.2	17.3	10.5	10.8	42.2	37.5
1950	1,503,697	910,525	1,621,534	1,179,006	276,532	192,601	17.1	16.3	8.8	9.2	48.1	43.6
1945	715,534	490,987	798,795	692,228	168,228	133,863	21.1	19.3	11.1	11.3	47.3	41.5
1940	439,973	255,367	582,935	455,181	139,194	92,408	23.9	20.3	13.6	13.0	43.0	35.9
1935	240,106	122,490	306,914	187,461	84,217	N.A.	27.4	N.A.	15.4	N.A.	43.9	39.5

Source: Statistics Canada, Historical Statistics of Canada, Second Ed.
Statistics Canada, Imports, Merchandise Trade, 1986, Catalogue No. 65-203.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

that any international agreement inhibits a country's freedom of action to some extent. For example, through Canada's agreement to abide by the GATT, the Canadian government's freedom to implement policies with respect to subsidies, government procurement, tariff protection, non-tariff protection and other areas, is impaired. At the same time, a consensus exists in this country that the significant benefits derived from trade liberalization through the GATT compensate for such loss of sovereignty.

In the present case, the sovereignty issue must be similarly resolved on the basis of whether the benefits accruing under the Canada-U.S. Free Trade Agreement exceed the costs, including any restrictions imposed on future government actions.

4. Changing Circumstances

In recent years, the United States has brought trade actions against Canadian exports of cedar shakes and shingles, softwood lumber, steel forklifts, carnations, sugar products, whole, fresh groundfish and steel rails and tubular products. A major U.S. anti-dumping trade action was also taken against Canadian potash in 1987 resulting in imposed duties of up to 85.2%. Further, the passage of the omnibus trade bill indicates that protectionist sentiment in the U.S. is still strong. (see "FTA-Related Developments" below) Clearly, the trading environment is not static and the status quo will not continue to be available to Canadian industry, which depends on the U.S. market to absorb three-quarters of its exports. Therefore, the criteria by which the Free Trade Agreement is judged may prove to lie not only among the conventional economic or sovereignty arguments, but in how well it shields Canadian exports from future U.S. trade actions.

C. The Terms of the FTA

In order for the Agreement to pass the scrutiny of the GATT under the provision in Article XXIV, "the duties and other restrictive regulations of commerce ... are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories." In this respect, the Agreement appears to have been

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

successful, encompassing almost all goods and services traded between the two countries. (See Appendix A for a synopsis of the elements of the Agreement*)

D. The Road to Implementation

1. FTA-Related Developments

On 22 December 1987, the federal cabinet passed duty-remission orders that could be worth as much as $124.5 million over five years to three tire makers in Canada. In return for receiving remissions on imported products, the companies are expected to increase their Canadian tire production capacity. U.S. automobile producing states had already voiced strong opposition to provisions in the FTA permitting the temporary maintenance of existing Canadian production and export-based automotive duty-remission schemes.

The Harmonized System of customs classification, which assigns numeric codes to 16,000 product categories, came into effect on 1 January 1988. The FTA's rules of origin and tariff elimination are based on this new system, which Canada's other major trading partners are also adopting.

On 30 March 1988, the U.S. Senate passed a bill (S 2097) that includes provisions placing fees on fuel assemblies loaded into U.S. domestic utility reactors. The fees would be payable by utilities when foreign uranium used in fuel assemblies exceeded 37.5% of a utility's consumption. In excess of that amount, utilities would pay a sliding fee beginning at $200 per kilogram up to as high as $500 per kilogram. Uranium shipped under contracts signed before 30 September 1986 would be exempt from the charges. The schedule would be in place until 1994, when foreign fuel would be exempt from fees on up to 50% of utilities consumption. All fees would be lifted in 2001. The bill was passed by the Senate despite warnings by the U.S. Administration and some Senators that the import fees could threaten the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

---

* For a discussion of the text of the FTA, see Library of Parliament, Backgrounder BP-169 "Canada-U.S. Free Trade Agreement."

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Technically, the fees on foreign uranium do not constitute import tariffs, since they are payable at the point of consumption rather than at the border. However, Chapter Five of the FTA, which requires that "National Treatment" be accorded goods of the other Party, effectively prohibits such discriminatory fees. Even if it can be argued that the "National Treatment" provisions of the FTA only apply to future changes in either country's laws and regulations, Bill S 2097 clearly threatens the benefits Canada expected to receive under the FTA. The letters of understanding pursuant to the FTA, signed on 2 January 1988 by the Honourable Pat Carney, then Minister of International Trade, and the Honourable Clayton Yeutter, United States Trade Representative, confirmed the need by both countries "to exercise their discretion in the period prior to entry into force so as not to jeopardize the approval process or undermine the spirit and mutual benefits of the Free Trade Agreement." If Bill S 2097 were to be signed into law by the President, Canada could argue that the understanding on standstill had been violated. **However, the bill has yet to receive assent in the House of Representatives where it has encountered opposition.**

Canada Mortgage and Housing Corp. decided, on 11 March 1988, to continue to restrict the use of U.S. C-D grade plywood in the construction of CMHC-financed houses. The Corporation maintains that plywood containing D-grade veneer is liable to delaminate due to the larger knots allowed in that grade. The U.S. Administration has indicated that it will not proceed with reduction of plywood tariffs under the FTA until common plywood standards are agreed upon and implemented. **This requirement has been incorporated in the U.S. free trade legislation.**

On 22 March 1988, the Canadian federal government announced a duty remission program for imported textiles, in order to provide tariff relief for apparel makers. The plan, worth a total of about $64 million, calls for an extension of some earlier duty remissions on certain imported fabrics as well as new remission schemes for various other fabrics. Although the scheme is a much scaled-down version of an earlier plan, there was an outcry from U.S. and Canadian textile interests while Canadian apparel makers were disappointed that the remissions were not more substantial.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In January 1988, the federal government took further steps to secure the dairy industry from foreign competition by adding certain dairy products to the Import Control List. These products include: ice cream and derivatives; yogurt and liquid forms of skim milk; buttermilk; and blends of these products. Canada currently imports less than $1 million worth of these products annually but the government was concerned that future imports could undermine this country's dairy supply management program. The restrictions are consistent with Canada's rights and obligations under the GATT and the FTA, according to the government. Article XI of the GATT does permit some restrictions on certain agricultural products to support supply management programs. Article 710 of the Canada-U.S. Free Trade Agreement notes that both parties have retained their rights and obligations under Article XI of the GATT.

In November 1987, the GATT ruled that the Canadian provinces were using discriminatory regulations and pricing policies to protect locally-produced beer, wine and liquor. Canada subsequently failed to negotiate a satisfactory settlement with the European Community over its complaint. The GATT also ruled in November 1987 that international trade regulations are violated by Canadian requirements that salmon and herring caught in B.C. waters be landed and processed in the province before they are exported.

The government announced in March 1988, that it would work with the provinces and wine makers to implement the GATT's recommendations for wine distribution but that changes in beer marketing practices would not be made in the foreseeable future. The Canadian beer industry had been concerned that the protection it fought for under the terms of the FTA would be eliminated by the GATT decision.

Plans to compensate the Canadian wine and grape industry for their adjustment to free trade were announced in August 1988. These plans include a federal-provincial payment of $28 million to the B.C. industry and an undetermined amount to be paid to the Ontario industry. Grape growers in these provinces would receive compensation for removing vines from a portion of land now in production.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

With respect to fish exports, the government announced that it would replace the offending export restrictions with a requirement that fish caught off both coasts be landed, graded and inspected in Canada before being exported. The terms of the FTA permit Canadian controls on the export of unprocessed fish caught off the east coast of Canada but do not affect fish caught off the west coast. **The new Canadian fish landing requirement prompted the U.S. to complain forcefully to the Canadian government and the GATT.**

In April 1988, the GATT secretary-general stated that the proposed Canada-U.S. Free Trade Agreement generally conforms with the section of the GATT charter banning discriminatory trade practices. The secretary-general said that the FTA "will in no way hinder" either country's trading obligations with the rest of the world. He further declared that entering into FTAs or customs unions generally makes countries better, stronger and more active supporters of the broader, multilateral system.

The Advisory Council on Adjustment, a five-member council appointed by Prime Minister Mulroney and headed by Jean de Grandpré, chairman of BCE Inc., is scheduled to report by June 1989 on ways in which government can help workers and businesses to adjust to free trade. Although the council intends to consult with industry, labour and the provinces, the Canadian Labour Congress, the largest labour group in Canada, has refused to cooperate with the council.

Another committee has been set up by the Canadian Exporters Association to aid the federal government in developing trade promotion policies and strategies after free trade has been implemented. The 30 members of the committee are to be drawn primarily from the government's trade advisory committees.

As passed on 27 April by Congress, the U.S. omnibus trade bill is less protectionist than earlier versions. Nonetheless, Canadian trade officials have expressed concern over certain remaining provisions including:

- codification of recent court decisions regarding the definition of subsidies open to countervailing duties.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- the possibility that countervailing duties applied to processed goods using agricultural products which received subsidies might be greater than the benefits of those subsidies.

- definition of certain trade practices as actionable under section 301 of the Trade Act and implementation of mandatory retaliation in cases involving international trade agreements.

- increased potential for unjustified injury determinations under section 201 of the Trade Act.

On 25 May 1988, as he had promised, President Reagan vetoed the trade bill. Without a two-thirds majority in the Senate to override the Presidential veto, supporters of the bill were forced to modify the legislation before reintroducing it.

The omnibus trade bill was reintroduced in the House of Representatives and passed on 13 July 1988 absent the provisions objected to by the President. The first of these provisions would have required companies to give 60 days notice before laying off workers as a result of plant closures. The second provision would have set a limit on the amount of Alaskan oil permitted for export. The new trade bill was approved by the U.S. Senate on 3 August 1988 by a margin of 85 to 11 and was signed into law by the President on 23 August 1988.

On 28 September the President carried out his threat to veto the protectionist textile bill which would have limited textile and apparel imports from other countries (including Canada) to a 1% annual increase over 1987 levels. The U.S. Administration termed the bill "protectionism at its worst" and complained that it would violate the Canada-U.S. FTA and impede other efforts to liberalize trade.

Although auto parts manufacturers on both sides of the border have been calling for an increase from 50% to 60% in the FTA's required North American automotive content level, Canada turned down a request by the U.S. to reopen the Agreement for this purpose. However, some have suggested that this change might be negotiated after the FTA comes into force in 1989.

On 2 June 1988, the Ontario government introduced its new Independent Health Facilities Act which would permit the establishment of private health clinics. However, unless licensed, these would be

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

prohibited from charging patients for operational costs. The Ontario legislation states that preference for licences "for the establishment and operation" of health care facilities would be given to Canadian citizens. It is unclear whether this legislation would contravene the terms of the FTA. While health care services are not included in the Agreement, health care management services are covered in Chapter 14.

On 27 June 1988, the Ontario government introduced amendments to the provincial Power Corporation Act which would require that Ontario Hydro's electricity exports must be surplus to domestic needs and that the export price must be higher than the price charged domestic users. Again, it is not clear whether the legislation would violate the terms of the FTA. As yet, the federal government has not raised serious objections to these provisions, on the basis that Ontario Hydro already had these powers. Further, as most of Ontario Hydro's electricity exports are made under higher-priced and interruptible contracts, while domestic sales are made on a longer-term basis, it is difficult to compare export and domestic sale prices.

On 10 November 1988, the U.S. International Trade Commission transmitted to the Secretary of Commerce, its ruling that imports of Canadian steel rails were causing material injury to U.S. producers. Bethlehem Steel Corp. of the U.S. alleged that Canadian steel producers, Algoma Steel Corp. Ltd. and Sydney Steel Corp., were receiving government subsidies equivalent to 4% and 139% respectively of the value of the rail shipments. The U.S. producer also alleged that the steel rails were being dumped at below fair market value. A preliminary decision concerning the existence of the subsidies is expected before 20 December 1988. There is speculation that U.S. steel-makers are using the trade action to pressure Canada to join the U.S. Voluntary Restraint Arrangement (VRA) in which 29 other steel producing countries have "voluntarily" agreed to limit their steel exports to the U.S. The U.S. steel industry may wish to have Canada "volunteer" to submit to the VRA since Articles 407, 1101 and 1102 of the FTA would restrict the use of import quotas by either country.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In mid-November 1988, the U.S. government dismissed a trade complaint by the state of Michigan that Canadian duty remissions provided to offshore auto makers represent an unfair subsidy. Under the FTA, duty remissions based on exports to the U.S. would be eliminated on 1 January 1989 while production-based duty remissions would be terminated by 1 January 1996. In rejecting the state of Michigan petition, the U.S. government argued that under U.S. trade law only industries or interested parties injured by unfair trade practices are permitted to initiate such petitions.

2. U.S. Implementation of the Agreement

On 9 February 1988, the House of Representatives Ways and Means Trade Subcommittee began hearings on the Canada-U.S. Free Trade Agreement. Complaints were heard about the Agreement's effect on the U.S. steel, automobile, textile, uranium and film industries and there were also cricitisms from egg, dairy and wheat producers. Nevertheless, the committee approved implementing legislation for the FTA on 17 May.

The Senate Finance Committee, chaired by Senator Lloyd Bentsen, began hearings on the issue on 17 March. U.S. producers of textiles, clothing, zinc alloys, and others voiced their opposition to the Pact. Some Senators, such as Max Baucus from Montana, complained strongly about Canadian subsidies to industry. Other concerns were heard on: the exclusion of cultural industries from the agreement; Canadian plans to provide its apparel industry with duty remission on imported textiles; exclusion of certain U.S. grades of plywood from use in Canada, and proposed restrictions on foreign film distribution in Canada.

On 18 May, the Senate Finance Committee unanimously approved legislation to implement the FTA. As expected, the legislation contained recommendations addressing the Senators' concerns about the Agreement. However, some of the recommendations went beyond the provisions of the FTA, forcing the Canadian government to file two official protests. The first diplomatic note expressed concern about the Senate's apparent unwillingness to proceed with plywood tariff reductions as stipulated under the terms of the FTA. The second protest concerned a proposal introduced by a Senator

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

from Maine that would impose a minimum size on lobsters imported from Canada. (This proposal was not included in the final bill.)

By the end of May, the U.S. Administration and the two key committees (the House Ways and Means Committee and the Senate Finance Committee) had agreed on most of the provisions in the U.S. implementing legislation. Final agreement on the draft legislation was delayed by an attempt to attach a provision bailing out the U.S. uranium industry, which under the FTA would face severe competition from Canadian producers. The ($U.S.) $1.75 billion bailout provision was part of Bill S2097 (see earlier discussion) which passed the Senate in March but is expected to receive an unfavourable reception in the House of Representatives. A U.S. Supreme Court ruling on 15 June determined that under section 161V of the Atomic Energy Act, the U.S. uranium industry was not entitled to import restrictions on uranium unless these would revive the U.S. industry. This weakened the U.S. industry's case for inclusion of the bailout provision in the FTA implementing legislation. On 14 July 1988, Congressional trade committees provided final approval to the draft bill without this controversial provision.

The bill did include a provision known as the Baucus-Danforth amendment which would permit U.S. industries to petition the U.S. Trade Representative to monitor Canadian subsidies to industry. In order to appease Canadian objections, the final form of this provision was broadened to apply to all countries which complete free trade agreements with the U.S. and not just to Canada.

The implementing legislation was formally submitted to the Congress by the President on 2 July, and passed the House of Representatives by a 366-40 vote on 9 August. The U.S. Senate gave its approval on 19 September by an 83-9 margin and the bill was signed by President Reagan nine days later. It will only come into force, however, when similar implementing legislation has been passed in Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARLIAMENTARY ACTION

The Free Trade Agreement encountered heavy opposition from the Liberal and New Democratic Parties, which charged that sections of the Pact, particularly those dealing with energy, investment and culture, reduce Canadian sovereignty. Both opposition parties requested that the government call an election on the issue. Although the government is not technically bound to consult Parliament on a trade treaty, a number of separate Acts must be amended in order to allow implementation of the Agreement.

The House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade, after five weeks of public hearings on the Agreement, issued a report in December 1987. The majority view of the Committee was "that the Free Trade Agreement is a good deal for Canada." The Liberal and New Democratic Party members of the Committee, however, issued minority opinions strongly opposing the deal and criticizing the Committee's hearing process.

The government has stated that the Free Trade Agreement is predominantly in the federal domain and that provincial assent is not necessary for implementation. While this is true, at least one area of the Agreement is a provincial responsibility. This is the sale of wines and liquors; the Ontario government has threatened not to implement the relevant provisions of the Agreement and Premier David Peterson had said that there was a "very distinct possibility" that Ontario would soon undertake a court challenge of the free-trade agreement. It is uncertain now whether the province will undertake such a challenge, given the obvious regional divisiveness this would cause.

On 4 May 1988 the Standing Senate Committee on Foreign Affairs issued its report on Constitutional Jurisdiction pertaining to the Free Trade Agreement. In the absence of the actual implementing legislation, the Committee did not reach a definite conclusion on Parliament's jurisdiction to enact legislation to implement the Free Trade Agreement, but a preliminary assessment supported federal jurisdiction. However, the report noted that "in other constitutional contexts, courts have put limits

on broad federal powers which threaten to curtail substantially provincial jurisdiction."

The Honourable John Crosbie was shifted from transport to the international trade portfolio in the 31 March Cabinet shuffle. Mr. Crosbie, who replaces the Honourable Pat Carney in the position, assumes responsibility for guiding the free trade implementing legislation through the House of Commons. On 18 May, a notice of a Ways and Means motion was filed in the House of Commons involving the reduction of tariffs under the Agreement, changes to anti-dumping and countervailing duties on imports from the U.S., and adjustments to excise taxes.

The implementing legislation for the Canada-U.S. Free Trade Agreement, was tabled in the House of Commons and received first reading on 24 May 1988. Bill C-130 amends 27 federal statutes. Clause 9 would permit the federal government to make regulations regarding any matter dealt with in Chapter 8 of the Agreement, which concerns the listing, pricing, distribution practices, blending requirements and the standards and labelling requirements for wine and distilled spirits. Federal regulations affecting wine and spirits would only be made and come into force where a provincial government was not complying with these terms of the FTA.

Clause 6 is another contentious provision of the bill from a provincial standpoint. The clause states that nothing in Bill C-130 limits the right of Parliament to implement the provisions of the FTA. Some view this clause as an assertion by the federal government of the right to override provincial legislation. It is not clear, however, that this clause modifies existing federal powers in any way.

On 6 July 1988, Bill C-130 was read a second time and referred to a legislative committee. Later that month, Opposition Leader John Turner announced that he had requested that the Liberal-dominated Senate delay passage of Bill C-130 until a federal election could be held on the issue. Liberal leader in the Senate, the Honourable Allan MacEachen, indicated that the Senate Liberal majority would comply with this request.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The legislative committee on Bill C-130 reported to the House of Commons on 10 August with two substantive amendments and a number of relatively minor technical changes. The two substantive amendments were: clause 7 was added to clarify that "natural surface and ground water" is not included in the Act or the Agreement; clause 8, which would have given precedence to the Act to Implement the Free Trade Agreement over other legislation to the extent of any conflict or inconsistency, was deleted.

Bill C-130 received third reading and was passed by the House of Commons on 31 August. It was given first reading in the Senate on 1 September and second reading on 15 September, at which time it was referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

On 1 October 1988, Parliament was dissolved when the government called an election for November 21. Debate during the election centred on the implication of the free trade agreement for Canadian social programs such as medicare and unemployment insurance, for regional development programs and for the ultimate political independence of Canada from the United States. At issue was whether the free trade agreement was basically a mutually beneficial commercial accord or whether it represented a fundamental change in the character of Canada.

On 21 November 1988, the Canadian public re-elected the Progressive Conservative Party with a 169-seat majority. Prime Minister Mulroney recalled Parliament for the week of 12 December in order to reintroduce the free trade legislation and have it passed by the 1 January 1989 implementation date. Both opposition leaders in the House of Commons and Liberal leaders in the Senate have indicated their intention to permit the legislation to pass.

Since the preliminary version of the Agreement was signed on 4 October 1987, support from the provincial premiers has grown. Initially, five provincial premiers supported the Agreement but since the release of the final text and the change of government in Manitoba, eight premiers now do so. The premiers of Ontario and Prince Edward Island remain opposed.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGY

24 March 1982 - The Standing Senate Committee on Foreign Affairs released the third volume of its report on Canada-U.S. relations. Entitled Canada's Trade Relations with the United States, its major recommendation was that Canada should begin negotiations to ensure bilateral free trade between Canada and the U.S. in all sectors.

12-13 December 1983 - Canadian and U.S. trade officials met in Washington to begin exploratory talks on sectoral free trade negotiations.

30 October 1984 - U.S. Trade and Tariff Act of 1984 was signed into law. It allowed the Administration the authority to negotiate a bilateral Free Trade Agreement with Canada.

18 March 1985 - Prime Minister Mulroney and President Reagan met in Quebec City and issued a "Declaration on Trade" which sought to resolve existing trading irritants and explore possibilities for increased trade between the two countries.

August 1985 - The Special Joint Committee on International Relations released the Interim Report Pertaining to Bilateral Trade with the United States and Canada's Participation in Research on the Strategic Defense Initiative. The Committee recommended that immediate bilateral trade discussions with the U.S. should begin, while at the same time, Canada should also pursue new multilateral negotiations.

5 September 1985 - The Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada (the Macdonald Commission) recommended freer trade with the U.S.

26 September 1985 - Prime Minister Mulroney announced that he had told President Reagan that Canada wanted to negotiate "the broadest possible package of mutually beneficial reductions in tariff and non-tariff barriers between our two countries."

8 November 1985 - Simon Reisman was appointed Ambassador and Chairman for the Preparatory Committee for Trade Negotiations.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

10 December 1985 - President Reagan notified Congress of the intent to seek free trade with Canada under "fast-track" authority. Congress had 60 days to respond.

23 April 1986 - The Senate Finance Committee returned a split vote (10-10) on the Administration's negotiating authority. This allowed the exploratory talks to begin but was not an auspicious launch.

21-22 May 1986 - Canadian negotiators led by Simon Reisman and U.S. negotiators led by Peter Murphy began preliminary trade negotiations.

22 May 1986 - U.S. government imposed 35% tariff on Canadian exports of cedar shingles and shakes to the U.S. The tariff became effective 6 June 1986.

2 June 1986 - Prime Minister Mulroney met with the provincial premiers and obtained agreement on a unified approach to the free trade negotiations in return for approval to hold first ministers' conferences every three months to reassess the progress of the negotiations.

3 June 1986 - The Canadian government announced retaliatory tariff increases on exports of U.S. computer parts and publications to Canada.

26 June 1986 - The U.S. International Trade Commission delivered a unanimous ruling that Canadian softwood lumber exports were causing material harm to U.S. producers. This triggered an inquiry by the U.S. Commerce Department on whether Canadian producers were being unfairly subsidized.

30 June 1986 - The Honourable Pat Carney was appointed Minister of International Trade.

1 August 1986 - President Reagan signed a Senate bill that allowed the United States to subsidize wheat sales to the U.S.S.R. and China.

20 September 1986 - The GATT ministers, meeting in Punta del Este, Uruguay, agreed to an agenda for the GATT negotiations.

30 September 1986 - Canada offered to raise stumpage fees and other charges levied on lumber if the U.S. would agree to drop its countervailing duty case against imports of Canadian lumber. The offer was declined.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

16 October 1986 - The U.S. Department of Commerce found, in a preliminary ruling, that Canadian softwood lumber exports to the U.S. were being subsidized by 15% of their value.

27 October 1986 - Canada protested to GATT the U.S. imposition of an import surtax and an oil levy.

7 November 1986 - Revenue Canada imposed a countervailing duty of $1.05 (U.S.) a bushel on imports of U.S. corn.

1 December 1986 - A surtax of 0.22% was imposed on all imports into the United States.

9 December 1986 - Four U.S. Senators arrived in Ottawa to express support for a Canada-U.S. Free Trade Agreement.

30 December 1986 - The Canadian government agreed to impose a 15% duty on softwood lumber exports to the United States in return for the U.S. lumber coalition dropping its countervailing duty case.

31 December 1986 - President Reagan approved an interim U.S. tax on Canadian softwood lumber imports.

8 January 1987 - The Canadian softwood lumber export tax took effect.

19 January 1987 - A Ways and Means Motion was introduced in the House of Commons to impose a 15% duty on softwood lumber exports to the United States, retroactive to 8 January 1987.

21 January 1987 - U.S. Vice-President George Bush and Treasury Secretary James Baker arrived in Ottawa to show support for a Free Trade Agreement.

2 February 1987 - Revenue Canada, in a final ruling, cut the duty on imports of U.S. corn by 20¢ (U.S.) per bushel.

10 February 1987 - An anti-dumping case was filed in the U.S. against Canadian potash exports.

18 February 1987 - Lifting of Canadian retaliatory tariffs on imports of U.S. Christmas trees, computer parts and publications was announced.

17 March 1987 - The House of Commons passed a government motion supporting the free trade negotiations and defeated a Liberal party-sponsored amendment.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

23 March 1987 - The U.S. International Trade Commission ruled that imports of Canadian potash were harming the U.S. industry.

25 March 1987 - The U.S. International Trade Commission ruled that IPSCO line pipe and tube steel imports were not injuring U.S. producers.

26 March 1987 - The U.S. Senate passed a motion opposing the Canadian duty on imports of U.S. corn.

5-6 April 1987 - President Reagan visited Ottawa and publicly endorsed the free trade negotiations.

30 April 1987 - The U.S. House of Representatives passed a restrictive omnibus trade bill.

21 August 1987 - Preliminary penalty duties of 9.1% to 85.2% were imposed by the U.S. Commerce Department on imports of Canadian potash.

23 September 1987 - Canadian negotiator Simon Reisman walked out of the free trade talks, suspending negotiations.

28 September 1987 - International Trade Minister Pat Carney, Finance Minister Michael Wilson and the Prime Minister's Chief of Staff, Derek Burney, met with U.S. Treasury Secretary James Baker and U.S. Trade Representative Clayton Yeutter to decide on a resumption of negotiations.

3 October 1987 - A Free Trade Agreement was reached in Washington.

10 December 1987 - The House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade issued its report on the Elements of the Agreement.

10 December 1987 - The text of the Free Trade Agreement was initialled.

11 December 1987 - The Free Trade Agreement was tabled in the House of Commons.

22 December 1987 - The federal cabinet passed duty remission orders for tire makers located in Canada.

1 January 1988 - The Harmonized System of customs classification came into effect.

2 January 1988 - Prime Minister Mulroney and President Reagan signed the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

19 January 1988 - Canada added certain dairy products to the import control list.

9 February 1988 - The U.S. House of Representatives Ways and Means Trade Subcommittee began hearings on the FTA.

11 March 1988 - CMHC decided to continue restrictions on the use of C-D grade plywood.

17 March 1988 - The U.S. Senate Finance Committee began hearings on the FTA.

22 March 1988 - The Canadian government announced a duty remission program for imported textiles.

30 March 1988 - The U.S. Senate passed Bill S. 2097 placing fees on the use of foreign uranium used in fuel assemblies of U.S. domestic nuclear reactors.

31 March 1988 - The Honourable John Crosbie became Minister for International Trade.

27 April 1988 - The U.S. Congress passed HR 3, the omnibus trade bill.

17 May 1988 - The U.S. House of Representatives Ways and Means Trade Subcommittee approved its version of implementing legislation for the FTA.

18 May 1988 - The U.S. Senate Finance Committee approved its version of FTA-implementing legislation.

18 May 1988 - A notice of a Ways and Means motion to implement parts of the FTA was introduced in the House of Commons.

24 May 1988 - Bill C-130, which would implement the FTA, received first reading in the House of Commons.

25 May 1988 - President Reagan vetoed HR 3, the omnibus trade bill.

2 June 1988 - The Ontario government introduced the Independent Health Facilities Act.

27 June 1988 - The Ontario government introduced amendments to the provincial Power Corporation Act.

6 July 1988 - Bill C-130 received second reading in the House of Commons and was referred to a Legislative Committee.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

14 July 1988 - Congressional Committees gave final approval to the draft bill to implement the Canada-U.S. FTA.

9 August 1988 - The U.S. Legislation implementing the FTA passed the House of Representatives by a 366-40 vote.

10 August 1988 - The Legislative Committee on Bill C-130 reported the Bill to the House of Commons with amendments.

23 August 1988 - The protectionist omnibus trade bill was signed into law by President Reagan.

31 August 1988 - Bill C-130 received third reading in the House of Commons and was passed.

15 September 1988 - Bill C-130 received second in the Senate and was referred to the Standing Senate Committee on Foreign affairs.

19 September 1988 - By an 83-9 margin, the U.S. Senate approved the legislation implementing the Canada-U.S. FTA.

28 September 1988 - President Reagan vetoed the protectionist U.S. textile bill.

28 September 1988 - President Reagan signed the bill implementing the Canada-U.S. FTA.

1 October 1988 - Prime Minister Mulroney called an election.

10 November 1988 - The U.S. International Trade Commission ruled that imports of Canadian steel rails were causing material injury to U.S. producers.

21 November 1988 - The Progressive Conservative Party won a 169-seat majority in the House of Comons.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Appendix

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis

On October 4, 1987, Canada and the United States agreed in principle on the elements to be included in the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The legal text of the Agreement was tabled in the House of Commons on December 11, 1987. The main elements of the Agreement are the following:

Tariffs and Rules of Origin

All bilateral tariffs will be removed, starting January 1, 1989 when the Agreement enters into force, on the basis of three formulas:

a) some will be eliminated immediately;
b) some will be eliminated in five equal annual steps; c) some will be eliminated in 10 equal annual steps.

Goods which originate entirely in Canada or the United States will qualify for the new tariff treatment. Goods incorporating offshore materials or components that have been sufficiently changed to warrant a change in tariff classification will also qualify. In certain cases, goods will need to incur 50 per cent of manufacturing cost in either country before they qualify.

Quantitative Restrictions

GATT provisions governing quantitative restrictions on imports or exports will continue to apply. Existing quantitative restrictions will be eliminated, either immediately or according to an agreed timetable, or will be grandfathered. With respect to export measures for short supply or conservation reasons, the Agreement goes beyond the GATT to allow for proportional access to supplies on a historical basis without any price discrimination being imposed by governments. The Agreement provides for co-operation on implementing any such export measures to prevent diversion to third parties.

Technical Standards

The two governments agree to build on the GATT Standards Code. They will endeavour to make federal standards more compatible in order to reduce technical barriers which interfere with trade, while still protecting health and safety, environmental, national security and consumer interests. Increased compatibility of standards at the state, provincial and private levels will be encouraged.

Agriculture

Both governments agree to eliminate tariffs on agricultural trade within 10 years and not to use direct export subsidies on their bilateral agricultural trade. There is a special tariff provision for fresh fruit and vegetables which enables the temporary reimposition of current tariffs under certain circumstances. Both governments will exclude each other from their respective meat import laws, and Canadian import licences for wheat, barley and oats will be

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

eliminated once grain support levels are equivalent in both countries. Canada will be exempt from any future U.S. quantitative restrictions on products containing 10 per cent or less sugar. The Agreement retains the Canadian supply management and marketing board system and provides for a slight increase in Canadian import quotas for poultry and eggs. Both countries agree to reduce technical regulations which interfere with trade, while still protecting human, animal and plant health.

Wine and Distilled Spirits

The two governments agree to provide national treatment in listing and distribution practices, with certain exceptions for B.C. wineries and private wine outlets in British Columbia and Ontario. Canada will eliminate the price mark-up differential between Canadian and U.S. wines over a seven-year period, and immediately for distilled spirits. The Agreement does not apply to current restrictions on beer. All other price discrimination in Canada and the United States will be eliminated immediately.

Energy

Both governments agree to prohibit most restrictions on energy exports and imports, subject to existing GATT reasons for which such restrictions may be applied, including those related to supply or conservation. In the event of short supply export controls, however, the exporting country will allow for access up to the historical proportion for energy commodities and will not impose higher prices for export. As with the general quantitative restrictions, there is no obligation to supply.

Automotive Trade

The Agreement retains the Auto Pact and its safeguards for current participants. Canadian value-added commitments by the Auto Pact manufacturers are not changed in any way by the Agreement. Rules of origin in the Agreement encourage the sourcing of more parts in North America. Automotive duty waivers and remissions will be phased out, as will the Canadian embargo on used vehicle imports.

Emergency Measures

Both governments agree to more stringent standards in the application of safeguard measures (quotas or restrictions) to bilateral trade. Global import quotas or surtaxes imposed by either government under Article XIX of the GATT will exempt the other party if its shipments are not substantial (less that five to 10 per cent of total imports). During the period of transition of this Agreement if imports from the other country alone are a substantial cause of serious injury, duty reductions provided by the Agreement may be suspended for a maximum of three years, but only one such action per product can be taken.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Government Procurement

Canada and the United States agree to expand access of each other's suppliers to purchases by governments at the federal level, building on the GATT Government Procurement Code. The coverage of the Code will be broadened to purchases between US $25,000 (about Can $33,000) and US $171,000 (Can $238,000). Further bilateral negotiations will be resumed once the GATT Code is renegotiated.

Trade in Services

The Agreement provides, for the first time, a set of disciplines covering many service sectors. In the future, both governments will extend the principles of national treatment, right of commercial presence and right of establishment, consistent with the investment chapter, to each other's providers of services. Sectoral annexes spell out these obligations for Tourism, Architects, and Computer and Enhanced Telecommunications Services.

Financial Services

The Agreement preserves the access that Canadian and U.S. financial institutions have to each other's markets and opens new areas of competition in securities underwriting and banking.

Cultural Industries

Cultural industries are explicitly exempted from the Agreement.

Temporary Entry for Business Purposes

Business persons trading in goods and services will benefit from improved and easier border crossing.

Investment

The two governments agree to provide national treatment in future to each other's investors and will not impose export, local content, local sourcing or import substitution requirements on each other's investors. Existing laws, regulations and published policies are grandfathered. The Canadian threshold for the review of U.S. direct acquisitions will be raised to Can $150 million by 1992. Review of U.S. indirect acquisitions will be phased out over the same period.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Dispute Settlement in Antidumping and Countervail Cases

A dispute settlement mechanism will guarantee the fair application of respective antidumping and countervailing duty laws. Either government may request a binational panel to review final antidumping or countervail determinations. Panel decisions will be binding. New legislation will not apply to the other country unless it is so specified. A binational panel may review such proposed legislative changes and issue opinions. Both governments will attempt to develop and implement a substitute system of countervail and antidumping laws within seven years.

Institutional Provisions

A Canada-United States Trade Commission will be established to supervise the implementation of the Agreement and resolve disputes. The two governments further agree to binational panel procedures at the insistence of either country to make recommendations for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Agreement in other than antidumping and countervail cases. They will refer such disputes to binding arbitration in the case of safeguards and, with the agreement of both governments, may also do so in other cases.

Bulletin d'actualité

88-8F

Le libre-échange Canada - États-Unis : vers la mise en oeuvre

Anthony Chapman
Division de l'économie

Le 31 mai 1988
Révisé le 24 novembre 1988

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. YM32-1/88-8-1988-11F

ISBN 0-660-92539-7

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE LIBRE-ÉCHANGE CANADA - ÉTATS-UNIS: VERS LA MISE EN OEUVRE

DÉFINITION DU SUJET

Le 2 janvier 1988, le premier ministre Mulroney et le président Reagan ont signé l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, qui éliminerait pratiquement tous les droits de douane entre les deux pays d'ici à dix ans. Bien que le gouvernement ait annoncé son intention de chercher à conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis à peine deux ans avant d'atteindre cet objectif, l'idée est loin d'être nouvelle au Canada. En fait, le libre-échange date même d'avant la Confédération, et il n'a jamais cessé de refaire surface. Depuis le Traité de réciprocité en vigueur de 1854 à 1866, une tentative malheureuse de rétablissement de la réciprocité en 1874 et les élections canadiennes de 1878, 1891 et 1911, qui ont toutes porté sur la question, le libre-échange est un thème qui est sans cesse revenu avec force dans la politique canadienne.

Avant d'examiner la question du libre-échange entre le Canada et les États-Unis et la mise en oeuvre de l'Accord, il importe de comprendre le sens de l'expression "accord de libre-échange". Un accord de ce genre comporte l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires au commerce entre les pays signataires, chacun maintenant ses listes tarifaires respectives à l'égard des pays tiers. Une forme plus poussée d'intégration économique serait l'"union douanière", qui comporterait non seulement l'abolition des barrières commerciales entre les pays membres, mais aussi l'imposition de tarifs identiques aux pays tiers. L'intégration économique pourrait en outre aller jusqu'à la libre circulation des biens, des services, de la main-d'oeuvre et des capitaux à l'intérieur du bloc commercial. Il s'agit dans ce cas d'un "marché commun", dont l'exemple le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

plus frappant est la Communauté économique européenne (CEE). Enfin, poussée à sa limite, l'intégration aboutirait à une "union économique", auquel cas les politiques sociales, fiscales et financières nationales seraient unifiées et administrées par une institution supranationale. L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis représente donc la forme la moins étroite d'intégration économique puisque, essentiellement, il ne supprime que les barrières commerciales mutuelles.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis

Le Canada et les États-Unis sont les deux plus grands partenaires commerciaux du monde. En 1987, au chapitre du commerce de marchandises, les exportations canadiennes vers les États-Unis ont atteint 95 milliards de dollars, et les importations en provenance des États-Unis 79 milliards de dollars. Environ 76 p. 100 des produits exportés par le Canada étaient destinés aux États-Unis, tandis que 68 p. 100 de tous les produits importés provenaient de ce pays. Au cours des dix dernières années, le pourcentage moyen des biens exportés aux États-Unis a dépassé les 70 p. 100 et celui des biens importés de ce pays a été d'environ 70 p. 100.

Le Canada représente le plus important marché étranger pour les produits américains, environ 24 p. 100 de toutes les exportations américaines y ayant été écoulées en 1987. En outre, le Canada a toujours été le plus grand fournisseur de produits des États-Unis, où il comptait en 1987 pour 18 p. 100 de toutes les importations. Cependant, en 1986, les importations japonaises l'ont emporté pour la première fois aux États-Unis sur celles du Canada, et elles représentaient 21 p. 100 des importations américaines en 1987.

Mentionnons parmi les principales exportations canadiennes vers les États-Unis: les voitures particulières et châssis, le gaz naturel, le papier journal et d'autres papiers, les pièces d'automobiles (sauf les moteurs), les camions, tracteurs routiers et châssis, le pétrole

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

brut, les produits pétrochimiques et dérivés d'hydrocarbures, la pâte de bois, le bois d'oeuvre résineux et les métaux précieux. Les principales marchandises américaines exportées au Canada sont: les pièces d'automobiles, les voitures particulières et châssis, les ordinateurs, les moteurs de véhicules automobiles, les camions, tracteurs routiers et châssis ainsi que les avions.

B. Avantages et coûts du libre-échange

1. Avantages économiques

Les partisans du libre-échange soutiennent qu'il entraînerait des avantages économiques parce que:

- des prix moins élevés pour les importations augmenteraient le revenu disponible réel des consommateurs et diminueraient le coût des intrants pour les entreprises;

- la concentration de la production sur les biens produits à un coût relativement plus faible, et non plus sur certains biens qui bénéficiaient auparavant de la protection tarifaire, permettrait à l'industrie canadienne de mieux profiter de l'avantage comparatif dont elle jouit;

- l'augmentation des importations favoriserait la concurrence, ce qui accroîtrait le rendement et réduirait le prix des biens produits au pays;

- les usines de fabrication canadiennes se spécialiseraient et prendraient de l'expansion pour répondre à la demande américaine accrue, exploitant ainsi les économies d'échelle;

- les prix étant déterminés à l'étranger, les exportateurs canadiens actuels récolteraient les droits payés auparavant au Trésor américain.

L'élimination des barrières commerciales canadiennes entraînerait une diminution du prix des biens importés et des biens exposés à la concurrence des importations qui sont offerts aux consommateurs canadiens et réduirait le coût des intrants importés pour l'industrie

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

canadienne. Dans la mesure où le prix des produits importés diminuerait, la production canadienne à coût plus élevé serait supplantée, ce qui entraînerait des pertes d'emplois. Toutefois, l'élimination des barrières commerciales américaines entraînerait aux États-Unis une augmentation de la demande de produits canadiens, ce qui ferait augmenter l'emploi dans les industries qui les produisent. Les exportateurs canadiens actuels récolteraient la "taxe" que le Trésor américain percevait auparavant à l'égard de leurs produits sous la forme de droits de douane. L'essor de la production destinée à l'exportation permettrait aux entreprises canadiennes de réduire leurs coûts unitaires en exploitant les économies liées à la production à grande échelle. L'accroissement de la productivité qui s'ensuivrait permettrait aux producteurs canadiens d'augmenter les salaires, de réduire les prix ou de faire les deux à la fois. Les prix seraient en outre réduits grâce aux importations à prix moins élevés. Des prix plus bas, combinés à des salaires stables ou accrus, feraient augmenter le revenu réel des Canadiens.

Un avis opposé

Certains détracteurs du libre-échange sont d'avis que la suppression des droits de douane canadiens se solderait par des mises à pied massives et des coûts de transition élevés. En particulier:

- si le secteur manufacturier canadien ne pouvait soutenir la concurrence de son homologue américain, la production et les emplois canadiens seraient à la longue supplantés par la production et les emplois aux États-Unis;

- l'élimination des droits de douane canadiens inciterait les entreprises appartenant à des intérêts américains à déménager et à concentrer leur production au sud de la frontière, d'où elles pourraient approvisionner tout le marché nord-américain;

- des emplois seraient créés dans les industries axées sur les ressources au détriment des emplois dans le secteur manufacturier, de sorte que de plus en plus de Canadiens deviendraient "des scieurs de bois et des porteurs d'eau".

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les détracteurs insistent sur les coûts de transition du libre-échange, particulièrement dans les secteurs considérés comme les plus vulnérables à la concurrence américaine. Selon eux, une stratégie industrielle globale qui récompenserait les gagnants et éliminerait les perdants serait un moyen plus efficace et plus humain de moderniser l'industrie canadienne que la "douche froide" du libre-échange.

2. Pièces à l'appui

Un certain nombre d'études économiques ont évalué les répercussions que pourrait entraîner pour le Canada le libre-échange avec les États-Unis. Bien que leurs conclusions varient, le gros des économistes s'entendent pour dire qu'un accord de libre-échange comporterait des avantages économiques pour les Canadiens.

Selon des études présentées à la Commission Macdonald, les avantages économiques à long terme qui découleraient du libre-échange bilatéral avec les États-Unis se situeraient entre 3 et 8 p. 100 du PNB du Canada. Dans son rapport, la Commission Macdonald a attribué les écarts dans les estimations aux différentes méthodes et données utilisées par les divers chercheurs; elle a toutefois soutenu que le débat portait plutôt sur l'étendue des avantages du libre-échange que sur leur existence.

D'autres études réalisées avant et après la conclusion de l'Accord montrent également que le libre-échange est susceptible d'avoir d'importantes retombées économiques positives. D'après les dispositions mêmes de l'Accord, le Conseil économique du Canada a estimé à 2,5 p. 100 l'augmentation probable de la dépense nationale brute (DNB) réelle du Canada et à 251 000 le nombre net de nouveaux emplois qui s'ajouteraient à l'économie d'ici à 1998. Le ministère des Finances croit que le libre-échange créerait 120 000 nouveaux emplois dans les cinq premières années de sa mise en oeuvre et ferait augmenter de 2,5 p. 100 le revenu réel des Canadiens à long terme.

3. La souveraineté canadienne

La principale question non résolue au sujet du libre-échange ne relève toutefois pas de l'économie: elle concerne la souveraineté canadienne. De nombreux critiques croient en effet qu'un accord de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

libre-échange aboutira à un amoindrissement de la souveraineté canadienne, puisque les négociateurs devront sacrifier des politiques sociales internes, y compris celles touchant la culture canadienne et le développement régional. En outre, des détracteurs soutiennent qu'un accord libre-échange sera une étape irréversible vers l'intégration économique et politique totale du Canada aux États-Unis. Le document du gouvernement Trudeau portant sur la "troisième option" reposait sur une telle prémisse, et l'on a cherché sans succès pendant dix ans à diversifier l'économie canadienne pour assurer son indépendance à l'égard du marché américain.

Les partisans du libre-échange soutiennent qu'il n'existe aucune raison de supposer que l'élimination des barrières commerciales mutuelles entraînerait une perte au regard des valeurs canadiennes ou une intégration du Canada avec les États-Unis. Ils soulignent qu'entre 1940 et 1986, la valeur des droits canadiens perçus sur les biens américains est passée d'environ 13 p. 100 de la valeur de l'ensemble des importations à moins de 3 p. 100, sans qu'on observe la moindre perte pour le Canada en matière de souveraineté ou d'identité nationale (tableau 1). En fait, le sentiment nationaliste et les programmes sociaux propres au Canada ont prospéré dans un climat de libéralisation des échanges commerciaux entre les deux pays. Par conséquent, une libéralisation plus poussée de ces échanges, particulièrement la suppression de la dernière portion des tarifs douaniers entre le Canada et les États-Unis, ne devrait pas représenter en soi une menace grave pour la souveraineté ou l'identité nationale du Canada.

Il ne faudrait pas en conclure que l'Accord de libre- échange entre le Canada et les États-Unis ne réduit en rien la souveraineté canadienne. En effet, tout accord international limite dans une certaine mesure la liberté d'action des pays concernés. Par exemple, du fait que le Canada s'est engagé à respecter l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), le gouvernement canadien se voit limité dans sa liberté de mettre en oeuvre des politiques concernant les subventions, les marchés publics, la protection tarifaire, la protection non tarifaire et d'autres questions. Par contre, on s'entend généralement pour dire au Canada que les avantages importants découlant de la libéralisation des

TABLEAU 1

IMPORTATIONS CANADIENNES EN FRANCHISE ET IMPOSABLES ET DROITS PERÇUS (EN MILLIERS DE DOLLARS)

	Importations en franchise		Importations imposables		Droits perçus		% des droits perçus par rapport aux importations imposables		% des droits perçus par rapport aux importations totales		% des importations en franchise par rapport aux importations totales	
Année	Tous les pays	É.-U.	Tous les pays	É.-U.	Tous les pays	É.-U.	Tous les pays	É.-U.	Tous les pays	É.-U.	Tous les pays	É.-U.
1986	72 617 957	56 589 729	40 060 041	20 747 241	4 503 672	2 094 973	11,2	10,1	4,0	2,7	64,4	73,2
1984	62 493 155	48 579 074	32 966 841	19 586 737	3 914 259	2 109 540	11,9	10,8	4,1	3,1	65,5	71,3
1982	44 827 321	33 554 816	23 028 382	14 311 121	2 998 019	1 751 940	13,0	12,2	4,4	3,7	66,1	70,1
1980	47 193 697	34 106 645	22 080 147	14 506 997	3 038 669	1 965 802	13,8	13,6	4,4	4,0	68,1	70,2
1975	21 748 892	15 208 524	12 966 816	8 432 788	1 948 251	1 202 557	15,0	14,3	5,6	5,1	62,6	64,3
1970	8 042 307	6 325 106	5 909 596	3 191 939	898 987	517 688	15,2	14,4	6,4	5,2	57,6	63,8
1965	4 266 300	3 081 848	4 366 849	2 962 983	721 922	481 436	16,5	16,2	8,4	8,0	49,4	51,0
1960	2 434 112	1 490 533	3 048 583	2 196 092	539 507	376 677	17,7	17,2	9,8	10,2	44,4	40,4
1955	1 929 717	1 250 744	2 638 037	2 080 399	479 782	360 190	18,2	17,3	10,5	10,8	42,2	37,5
1950	1 503 687	910 725	1 621 734	1 179 006	276 532	192 601	17,1	16,3	8,8	9,2	48,1	43,6
1945	715 534	490 987	798 795	792 228	168 228	133 863	21,1	19,3	11,1	11,3	47,3	41,5
1940	439 973	255 367	582 935	455 181	139 194	92 408	23,9	20,3	13,6	13,0	43,0	35,9
1935	240 106	122 490	306 914	187 461	84 217	n/a	27,4	n/a	15,4	n/a	43,9	39,5

Source: Statistique Canada, Statistiques historiques du Canada, deuxième édition.
Statistique Canada, Importations, Commerce de marchandises, 1986, n° de catalogue 65-203.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

échanges économiques selon les règles du GATT compensent la perte de souveraineté qui s'y rattache.

Dans le cas qui nous occupe, il faudra trancher la question de la souveraineté suivant les mêmes critères, c'est-à-dire en se demandant si les avantages découlant de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis surpasseront les coûts qui s'y rattachent, y compris toute restriction imposée à la liberté d'action future du gouvernement.

4. Évolution des circonstances

Ces dernières années, les États-Unis ont imposé des pénalités à l'égard des exportations canadiennes de bardeaux de cèdre, de bois d'oeuvre résineux, de chariots élévateurs à fourche en acier, d'oeillets, de produits à base de sucre, de poisson de fond frais entier, ainsi que de rails et de tubes en acier. En 1987, les États-Unis ont également imposé des droits antidumping allant jusqu'à 85,2 p. 100 à l'égard de la potasse canadienne. De plus, l'adoption par le Congrès du projet de loi omnibus en matière commerciale montre qu'il y a encore un fort sentiment protectionniste aux États-Unis. (Voir plus loin la rubrique "Événements entourant l'Accord".) De toute évidence, le climat commercial n'est pas statique, et l'industrie canadienne, qui dépend du marché américain pour absorber les trois quarts de ses exportations, ne pourra pas continuer à bénéficier du statu quo. Par conséquent, l'Accord de libre-échange doit être jugé en fonction non seulement des arguments traditionnels relevant de l'économie ou de la souveraineté, mais aussi du degré de protection qu'il accordera aux exportations canadiennes contre les mesures commerciales que pourraient prendre les États-Unis.

C. Les dispositions de l'Accord

Pour que l'Accord de libre-échange soit conforme à l'article XXIV du GATT, "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives [doivent être] éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange". À cet égard, l'Accord canado-américain semble être une réussite puisqu'il porte sur presque tous les biens et

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

services échangés par les deux pays. (On trouvera à l'annexe A un résumé des dispositions de l'Accord*.)

D. Vers la mise en oeuvre

1. Événements entourant l'Accord

Le 22 décembre 1987, le Cabinet fédéral a entériné des décrets de remise de droits qui pourraient rapporter jusqu'à 124,5 millions de dollars en cinq ans à trois fabricants de pneus établis au Canada. En retour de cette remise de droits sur les produits importés, les sociétés en question sont censées augmenter leur capacité de production au Canada. Les États américains producteurs d'automobiles s'étaient déjà fortement opposés aux dispositions de l'Accord permettant le maintien temporaire des régimes actuels ayant trait à la production canadienne et aux remises de droits obtenues à l'exportation.

Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, qui sert à attribuer un code numérique à 16 000 catégories de produits, est entré en vigueur le 1er janvier 1988. Les règles contenues dans l'Accord relativement à l'origine des produits et à l'élimination des droits de douane reposent sur ce nouveau système, que les principaux autres partenaires commerciaux du Canada sont en voie d'adopter.

Le 30 mars 1988, le Sénat américain a adopté un projet de loi (S 2097) dont certaines dispositions visaient à imposer des droits sur les assemblages combustibles chargés dans les réacteurs des centrales nucléaires américaines. Les centrales qui consomment plus de 37,5 p. 100 d'uranium étranger dans leurs assemblages combustibles se verraient ainsi imposer un droit progressif allant de 200 $ le kilogramme à 500 $ le kilogramme. L'uranium expédié en vertu de contrats signés avant le 30 septembre 1986 ne serait pas assujetti à ces droits. Le tarif en question vaudrait jusqu'en 1994, année où la proportion de combustible étranger que

---

* Le texte même de l'Accord est examiné dans l'étude générale BP-169 publiée par la Bibliothèque du Parlement sous le titre "L'Accord de libre-échange Canada - États-Unis".

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pourraient utiliser les centrales en franchise de droits serait portée à 50 p. 100 de leur consommation totale. En l'an 2001, tous les droits seraient éliminés. Le projet de loi a été adopté par le Sénat en dépit des avertissements de l'administration et de certains sénateurs américains qui craignaient que l'imposition de droits sur les importations ne mette en péril l'Accord de libre-échange entre les deux pays.

Ces droits frappant l'uranium étranger ne constituent pas à proprement parler des droits à l'importation, puisqu'ils sont perçus au point de consommation plutôt qu'à la frontière. Toutefois, aux termes du chapitre 5 de l'Accord, chacun des pays doit accorder aux produits de l'autre partie un "traitement national", ce qui revient à interdire de tels droits discriminatoires. Même si les dispositions du chapitre 5 ne s'appliquent qu'aux modifications futures des lois et règlements de l'un ou l'autre pays, le projet de loi S 2097 porte manifestement atteinte aux avantages que le Canada espère tirer de l'Accord. Les lettres d'entente signées le 2 janvier 1988 dans le cadre de l'Accord par l'honorable Pat Carney, alors ministre du Commerce extérieur et M. Clayton Yeutter, Représentant au commerce des États-Unis, ont confirmé la nécessité, de part et d'autre, "de faire preuve de prudence pendant la période précédant l'entrée en vigueur, de façon à ne pas compromettre le processus d'approbation ni à porter atteinte à l'esprit et aux avantages réciproques de l'Accord de libre-échange". Si le président des États-Unis sanctionnait le projet de loi S 2097, le Canada pourrait soutenir que l'entente sur le maintien du statu quo n'a pas été respectée. **Le projet de loi n'a cependant pas encore reçu la sanction de la Chambre des représentants, où il fait l'objet d'opposition.**

Le 11 mars 1988, la Société canadienne d'hypothèques et de logement a décidé de continuer de restreindre l'utilisation du contreplaqué américain de qualité C-D dans la construction des maisons qu'elle finance, soutenant que le contreplaqué qui contient du placage de qualité D est porté à se décoller en raison de la grosseur des noeuds qui peuvent s'y trouver. L'administration américaine a indiqué qu'elle ne réduirait pas ses droits sur le contreplaqué, comme le prévoit l'Accord, tant que les deux pays ne se seront pas entendus sur des normes communes en la matière

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

et que ces normes ne seront pas appliquées. **Cette disposition a été insérée dans la loi américaine sur le libre-échange.**

Le 22 mars 1988, le gouvernement fédéral du Canada a dévoilé un programme de remise de droits sur les textiles importés afin de venir en aide aux fabricants de vêtements. Ce programme, d'une valeur de quelque 64 millions de dollars, prévoit la prorogation des remises applicables à certains tissus importés ainsi que de nouvelles remises applicables à divers autres tissus. Même s'il s'agit d'une version beaucoup plus modeste d'un projet antérieur, l'annonce de ce programme a soulevé un tollé dans les milieux américains et canadiens du textile, tandis que les fabricants canadiens de vêtements ont déploré le peu d'importance des remises.

En janvier 1988, le gouvernement fédéral a ajouté certains produits à la Liste de marchandises d'importation contrôlée afin de protéger l'industrie laitière contre la concurrence étrangère. Les produits en question sont la crème glacée et ses dérivés, le yogourt et les formes liquides de lait écrémé, le babeurre, et les mélanges de ces produits. Le Canada en importe actuellement pour moins de 1 milliard de dollars par année, mais le gouvernement craignait que les importations futures ne minent son programme de gestion des approvisionnements de produits laitiers. Selon le gouvernement, ces restrictions sont compatibles avec les droits et obligations du Canada découlant du GATT et de l'Accord de libre-échange. L'article XI du GATT autorise effectivement l'imposition de restrictions sur certains produits agricoles, dans le but de soutenir les programmes de gestion des approvisionnements, et l'article 710 de l'Accord de libre-échange prévoit que les deux parties conservent les droits et obligations prévus à l'article XI du GATT.

En novembre 1987, une commission du GATT a jugé discriminatoires les règlements et politiques d'établissement des prix que les provinces canadiennes appliquent pour protéger la bière, les vins et les spiritueux de fabrication locale. Le Canada a ensuite négocié avec la Communauté économique européenne en vue de trouver un règlement satisfaisant à cette plainte, mais en vain. Le GATT a aussi décrété en novembre 1987 que le Canada viole les règles du commerce international du fait qu'il exige que le saumon et le hareng pêchés dans les eaux de la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Colombie-Britannique soient débarqués et conditionnés dans cette province avant d'être exportés.

Le gouvernement a annoncé en mars 1988 qu'il s'emploierait, de concert avec les provinces et les fabricants de vin, à mettre en oeuvre les recommandations du GATT relativement à la distribution du vin, mais il a précisé que les pratiques de commercialisation de la bière ne seraient pas modifiées dans un avenir prévisible. L'industrie canadienne de la bière craignait justement que la décision du GATT ne la prive de la protection qu'elle avait réclamée à cor et à cri dans le cadre de l'Accord de libre-échange.

En août 1988, on a annoncé l'établissement de régimes d'indemnisation de l'industrie canadienne du vin et du raisin, pour la dédommager de son adaptation au libre-échange. Ces régimes prévoient des paiements fédéraux-provinciaux de 28 millions de dollars à cette industrie en Colombie-Britannique et d'une somme indéterminée en Ontario. Les viticulteurs de ces provinces seraient indemnisés pour interrompre la production sur une partie de leurs vignobles actuels.

Au chapitre des exportations de poisson, le gouvernement a annoncé qu'il cesserait d'appliquer ses restrictions à l'exportation, jugées discriminatoires, et qu'il exigerait plutôt que le poisson pêché au large de la côte ouest et de la côte est soit débarqué, trié et inspecté au Canada avant d'être exporté. L'Accord de libre-échange permet au Canada de limiter les exportations de poisson non conditionné provenant de la côte est, mais ces dispositions ne s'appliquent pas au poisson de la côte ouest. **La nouvelle exigence du Canada relative au débarquement du poisson a amené les États-Unis à se plaindre avec véhémence auprès du gouvernement canadien et du GATT.**

En avril 1988, le Secrétaire général du GATT a déclaré que le projet d'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis respecte dans l'ensemble les dispositions du GATT qui interdisent les pratiques commerciales discriminatoires, précisant que l'Accord ne "réduira en aucune façon" les obligations commerciales de l'un et l'autre pays envers le reste du monde. Il a également ajouté que les pays qui concluent des accords de ce genre ou qui forment des unions douanières deviennent

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

généralement des défenseurs plus convaincus, plus fermes et plus actifs du multilatéralisme.

Le Conseil consultatif sur l'adaptation, groupe composé de cinq membres nommés par le premier ministre Mulroney et dirigé par M. Jean de Grandpré, président des Entreprises Bell Canada Inc., doit faire rapport d'ici à juin 1989 sur les moyens par lesquels le gouvernement peut aider les travailleurs et les entreprises à s'adapter au libre-échange. Le Conseil se propose de consulter l'industrie, les syndicats et les provinces, mais le Congrès du travail du Canada, la plus grande organisation ouvrière du pays, lui a refusé sa collaboration.

Un autre comité a été mis sur pied par l'Association canadienne d'exportation afin d'aider le gouvernement fédéral à concevoir des politiques et des stratégies de promotion du commerce après l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange. Les trente membres de ce comité doivent provenir principalement des comités consultatifs gouvernementaux sur les questions commerciales.

La loi commerciale omnibus adoptée par le Congrès le 27 avril 1988 était moins protectionniste que ses versions antérieures. Les responsables canadiens du commerce s'inquiétaient néanmoins du maintien de certaines dispositions prévoyant:

- la codification de jugements récents visant à définir les subventions pouvant faire l'objet de droits compensatoires;
- la possibilité que les droits compensateurs relatifs aux marchandises transformées qui utilisent des produits agricoles subventionnés soient supérieurs aux avantages dérivant de ces subventions;
- l'assimilation de certaines pratiques commerciales à des pratiques contestables en vertu de l'article 301 de la Trade Act et le recours à des mesures de représailles obligatoires dans le cas d'ententes commerciales internationales;
- la multiplication possible des allégations de préjudices injustifiées aux termes de l'article 201 de la Trade Act.

Fidèle à sa promesse, le président Reagan a opposé son veto à la loi commerciale le 25 mai 1988. Le Sénat n'ayant pas renversé par une majorité des deux tiers le veto présidentiel, les partisans de cette loi ont dû en modifier les termes avant de pouvoir la présenter à nouveau.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le projet de loi omnibus en matière commerciale, déposé une nouvelle fois à la Chambre des représentants, a été adopté le 13 juillet 1988, sans les dispositions auxquelles le Président s'était opposé. La première de ces dispositions aurait obligé les entreprises à donner un préavis de 60 jours aux employés mis à pied à la suite de la fermeture d'usines, tandis que la seconde aurait limité la quantité exportable de pétrole de l'Alaska. Le 3 août 1988, le Sénat américain a approuvé le nouveau projet de loi, par 85 voix contre 11, et le Président l'a sanctionné le 23 août 1988.

Le 28 septembre, le Président a mis à exécution sa menace d'opposer son veto au projet de loi protectionniste sur le textile qui aurait limité à 1 p. 100, par rapport aux niveaux de 1987, la hausse annuelle des importations de textiles et de vêtements en provenance de l'étranger (y compris du Canada). L'administration américaine, qualifiant le projet de loi de "protectionniste à outrance", a soutenu qu'il violerait l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et nuirait aux autres efforts visant à libéraliser le commerce.

Bien que les fabricants de pièces d'automobiles des deux pays aient réclamé que le pourcentage du contenu nord-américain exigé dans l'Accord de libre-échange quant aux produits de l'automobile passe de 50 p. 100 à 60 p. 100, le Canada a refusé d'accéder à la demande des États-Unis de rouvrir l'Accord à cette fin. D'aucuns ont toutefois laissé entendre que ce changement pourrait être négocié une fois l'Accord entré en vigueur en 1989.

Le 2 juin 1988, le gouvernement ontarien a adopté sa nouvelle Loi sur les établissements de santé autonomes, qui permet la mise sur pied de cliniques de santé privées. Toutefois, celles-ci n'auraient pas le droit de faire payer leurs frais d'exploitation par leurs clients, à moins qu'elles soient agréées. La loi ontarienne indique que les permis de mise sur pied et d'exploitation d'établissements de santé seraient accordés de préférence à des citoyens canadiens. On ne sait toutefois pas très bien si cette loi irait à l'encontre des dispositions de l'Accord de libre-échange. Bien que l'Accord ne traite pas des services de santé, le chapitre 14 fait état des services de gestion des établissements de santé.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 27 juin 1988, le gouvernement de l'Ontario a proposé des modifications à la Loi sur la Société provinciale de l'électricité selon lesquelles Hydro-Ontario ne pourrait exporter que l'excédent des besoins intérieurs en électricité, à un prix supérieur à celui imposé aux usagers de la province. Là encore, on ne sait pas si cette loi violerait les dispositions de l'Accord de libre-échange. Le gouvernement fédéral n'a pas encore soulevé de sérieuses objections à l'égard de ces dispositions, parce que la société Hydro-Ontario possédait déjà ces pouvoirs. En outre, la majeure partie de ses exportations d'électricité sont effectuées à des prix plus élevés qu'au Canada et en vertu de contrats résiliables, alors que les ventes intérieures sont prévues à plus long terme; il est donc difficile de comparer les prix à l'exportation et les prix intérieurs.

Le 10 novembre 1988, la Commission du commerce international des États-Unis a communiqué au secrétaire au Commerce sa décision selon laquelle les importations de rails d'acier canadiens portaient gravement préjudice aux producteurs américains. La société américaine Bethlehem Steel alléguait que les aciéries canadiennes des sociétés Algoma Steel et Sydney Steel recevaient des subventions gouvernementales équivalant respectivement à 4 p. 100 et à 139 p. 100 de la valeur des rails exportés. Le producteur américain prétendait aussi que les rails d'acier étaient vendus à un prix inférieur à leur juste valeur marchande. On prévoit qu'une décision préliminaire sur l'existence des subventions sera rendue avant le 20 décembre 1988. D'après certaines conjectures, les fabricants d'acier américains utilisent ce recours commercial pour presser le Canada de se joindre aux signataires d'accords d'autolimitation, aux termes desquels 29 autres pays producteurs ont "volontairement" consenti à limiter leurs exportations d'acier vers les États-Unis. L'industrie américaine de l'acier voudra peut-être que le Canada leur emboîte le pas, puisque les articles 407, 1101 et 1102 de l'Accord de libre-échange limiteraient le recours au contingentement des importations par l'un et l'autre pays.

À la mi-novembre 1988, le gouvernement américain a rejeté une plainte de l'État du Michigan selon laquelle les remises de droits consenties par le Canada aux fabricants d'automobiles étrangers installés au

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Canada représentaient une subvention déloyale. Selon l'Accord de libre-échange, les remises de droits fondées sur les exportations vers les États-Unis seraient supprimées le 1er janvier 1989, tandis que celles fondées sur la production disparaîtraient d'ici le 1er janvier 1996. En rejetant la plainte de l'État du Michigan, le gouvernement des États-Unis a soutenu que, selon le droit commercial américain, seules les industries ou les parties intéressées qui s'estiment lésées en raison de pratiques commerciales déloyales sont autorisées à déposer ce genre de requêtes.

2. Mise en oeuvre de l'Accord aux États-Unis

Le 9 février 1988, la sous-commission du commerce de la Commission budgétaire de la Chambre des représentants a entamé ses audiences sur l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Certains témoins se sont plaints des répercussions de l'Accord sur les industries américaines de l'acier, de l'automobile, du textile, de l'uranium et du film; les producteurs de blé, de produits laitiers et d'oeufs ont également formulé des critiques à son sujet. La Commission a néanmoins donné son aval à la loi d'application de l'Accord le 17 mai dernier.

La Commission des finances du Sénat, présidée par le sénateur Lloyd Bentsen, a commencé à tenir ses audiences sur cette question le 17 mars dernier. Les fabricants américains de textiles, de vêtements, d'alliages de zinc et d'autres produits y ont exprimé leur opposition à l'Accord. Certains sénateurs, comme M. Max Baucus, du Montana, se sont élevés contre les subventions que le Canada accorde à l'industrie. D'autres critiques ont été formulées en ce qui concerne l'exclusion de l'Accord des industries culturelles, la volonté du Canada d'accorder à son industrie du vêtement des remises de droits sur les textiles importés, l'interdiction qui frappe certaines qualités de contreplaqué américain au Canada et les restrictions envisagées relativement à la distribution de films étrangers au pays.

Le 18 mai, la Commission des finances du Sénat a approuvé à l'unanimité un texte législatif visant à mettre en oeuvre l'Accord de libre-échange. Comme il était prévu, ce texte contenait des recommandations faisant écho aux préoccupations exprimées par les sénateurs au sujet de l'Accord. Toutefois, certaines de ces recommandations allaient au-delà

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des dispositions de l'Accord, ce qui a obligé le gouvernement canadien à adresser au gouvernement américain deux protestations officielles. Dans sa première note diplomatique, il s'est dit préoccupé par le manque apparent d'empressement du Sénat à procéder à la réduction des droits de douane sur le contreplaqué prévue par l'Accord. Sa deuxième protestation avait trait à la proposition d'un sénateur du Maine d'interdire l'importation de homards canadiens qui n'auraient pas une taille minimale. (Cette proposition ne figure pas dans le texte final du projet de loi.)

À la fin de mai, l'administration américaine et les deux commissions responsables (la Commission budgétaire de la Chambre et la Commission des finances du Sénat) s'étaient entendues sur la majeure partie des dispositions prévues dans la loi américaine de mise en oeuvre de l'Accord. L'approbation définitive du texte législatif a cependant été retardée parce qu'on a voulu y joindre une disposition visant à venir en aide à l'industrie de l'uranium des États-Unis, qui, en raison de l'Accord de libre-échange, ferait face à une vive concurrence de la part des producteurs canadiens. Cette disposition prévoyant une aide financière de 1,75 milliard de dollars US figurait dans le projet de loi S 2097 (expliqué précédemment), qui a été approuvé par le Sénat en mars; on prévoit cependant que la Chambre des représentants ne lui réservera pas un accueil favorable. Un arrêt rendu par la Cour suprême des États-Unis le 15 juin indiquait que, aux termes de l'article 161V de la Atomic Energy Act, l'industrie américaine de l'uranium n'avait pas le droit de demander l'imposition de restrictions sur les importations d'uranium, à moins que ces restrictions ne permettent de relancer l'industrie américaine. Cette décision a porté atteinte aux arguments de l'industrie en faveur de l'insertion de cette disposition dans la loi de mise en oeuvre de l'Accord. Le 14 juillet 1988, les commissions du commerce du Congrès ont donné leur approbation définitive au projet de loi qui ne renfermait pas cette disposition controversée.

Le projet de loi contenait toutefois une disposition connue sous le nom d'amendement Baucus-Danforth, qui permettrait aux industries américaines d'adresser des requêtes au délégué commercial des États-Unis afin qu'il surveille les subventions accordées par le Canada à l'industrie.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En vue d'atténuer les objections soulevées par le Canada, on a élargi le libellé définitif de cette disposition de façon qu'elle vise non seulement le Canada, mais aussi tous les pays signataires d'accords de libre-échange avec les États-Unis.

Le 2 juillet, le Président a officiellement présenté le projet de loi de mise en oeuvre au Congrès et, le 9 août, la Chambre des représentants l'a adopté par 336 voix contre 40. Le Sénat américain y a donné son aval le 19 septembre, par 83 voix contre 9, et le président Reagan l'a sanctionné neuf jours plus tard. Il n'entrera toutefois en vigueur que lorsque le Canada aura adopté une loi de mise en oeuvre analogue.

MESURES PARLEMENTAIRES

L'Accord de libre-échange a suscité une vive opposition du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique, pour qui certaines de ses dispositions, particulièrement celles qui concernent l'énergie, l'investissement et la culture, portent atteinte à la souveraineté du Canada. Les deux partis d'opposition ont exigé que la question fasse l'enjeu d'une élection. Bien que le gouvernement ne soit pas formellement tenu de consulter le Parlement sur un traité commercial, il faut modifier un certain nombre de lois pour permettre la mise en oeuvre de l'Accord.

Après cinq semaines d'audiences publiques concernant l'Accord, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur de la Chambre des communes a fait paraître un rapport en décembre 1987. La majorité des membres du Comité ont estimé que "l'Accord de libre-échange est avantageux pour le Canada". Les membres du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique, défendant des positions minoritaires, se sont vivement opposés à l'Accord de même qu'au processus d'audience du Comité.

Le gouvernement a déclaré que l'Accord de libre-échange porte principalement sur des domaines de compétence fédérale et que sa mise en oeuvre n'est pas assujettie à l'approbation des provinces. Cela est exact, mais au moins un aspect de l'Accord relève des autorités provinciales: la vente des vins et des spiritueux. Le gouvernement de l'Ontario

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

a menacé de ne pas appliquer les dispositions de l'Accord en la matière, et le premier ministre David Peterson a déclaré qu'il y avait une "très nette possibilité" que l'Ontario conteste bientôt l'Accord de libre-échange devant les tribunaux. Il reste à savoir si cette province passera aux actes, compte tenu des divisions régionales évidentes que son geste provoquerait.

Le 4 mai 1988, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a publié son rapport sur les pouvoirs constitutionnels ayant trait à l'Accord de libre-échange. Comme il ne disposait pas du texte même de la loi de mise en oeuvre de l'Accord, le Comité n'a pu tirer de conclusions définitives quant au pouvoir du Parlement d'adopter cette loi, mais, d'après une évaluation préliminaire, le gouvernement fédéral semble avoir compétence en la matière. Toutefois, les auteurs du rapport rappellent que, "dans d'autres affaires constitutionnelles, les tribunaux ont fixé des limites aux vastes pouvoirs fédéraux qui menaçaient de rogner considérablement les pouvoirs des provinces".

L'honorable John Crosbie a quitté le portefeuille des Transports pour assumer celui du Commerce extérieur à l'occasion du remaniement ministériel du 31 mars dernier. M. Crosbie, qui remplace à ce poste l'honorable Pat Carney, est chargé de piloter la loi d'application de l'Accord de libre-échange à la Chambre des communes. Le 18 mai, un avis de motion de voies et moyens a été déposé aux Communes. Il prévoit la réduction des droits de douane en application de l'Accord, la modification des droits antidumping et des droits compensateurs applicables aux importations en provenance des États-Unis, et certains rajustements de la taxe d'accise.

La Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique a été déposée à la Chambre des communes et adoptée en première lecture le 24 mai 1988. Ce projet de loi (C-130) prévoit la modification de 27 lois fédérales. L'article 9 permettrait au gouvernement fédéral de prendre des règlements relativement à toute question prévue au chapitre 8 de l'Accord, qui porte sur les pratiques d'inscription au catalogue, de fixation des prix et de distribution, sur les prescriptions de mélange, ainsi que sur les normes et exigences d'étiquetage pour les vins et les spiritueux. Aucun règlement fédéral sur

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les vins et les spiritueux ne serait établi et mis en vigueur à moins qu'un gouvernement provincial ne déroge aux dispositions de l'Accord ayant trait à ces questions.

L'article 6 du projet de loi, aux termes duquel ni ses mentions expresses ni ses omissions n'ont pour effet de porter atteinte au pouvoir du Parlement de mettre en oeuvre les dispositions de l'Accord, est susceptible de se heurter à l'opposition des provinces. D'aucuns estiment que cet article consacre le droit du gouvernement fédéral de l'emporter sur certaines lois provinciales. Toutefois, on ne sait pas très bien si cet article modifie ou non les pouvoirs fédéraux actuels.

Le 6 juillet 1988, le projet de loi C-130 a franchi l'étape de la deuxième lecture et a été renvoyé à un comité législatif. Plus tard le même mois, le chef de l'Opposition, John Turner, a annoncé qu'il avait demandé au Sénat, majoritairement libéral, d'en retarder l'adoption jusqu'à la tenue d'élections fédérales portant sur cette question. Le leader du Parti libéral au Sénat, l'honorable Allan MacEachen, a déclaré que la majorité libérale du Sénat accéderait à cette demande.

Le 10 août, le comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-130 a soumis son rapport à la Chambre des communes, proposant deux amendements de fond et un certain nombre de changements de forme relativement mineurs. Les deux amendements de fond étaient les suivants: on avait ajouté l'article 7 afin de bien préciser que ni la loi ni l'Accord ne s'appliquaient aux "eaux de surface ou souterraines naturelles", et l'on avait supprimé l'article 8, qui, en cas de conflit ou d'incompatibilité, aurait donné préséance à la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange sur toute autre mesure législative.

Le projet de loi C-130 a été lu pour la troisième fois et la Chambre des communes l'a adopté le 31 août. Au Sénat, il a franchi l'étape de la première lecture le 1er septembre et celle de la deuxième lecture le 15 septembre, date à laquelle il a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

Le 1er octobre 1988, le Parlement a été dissous lorsque le gouvernement a déclenché des élections pour le 21 novembre. Au cours de la période électorale, le débat a porté sur les répercussions de l'Accord de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

libre-échange sur les programmes sociaux du Canada, tels que l'assurance-maladie et l'assurance-chômage, sur les programmes de développement régional et, en dernière analyse, sur l'indépendance politique du Canada à l'égard des États-Unis. On s'est demandé si l'Accord de libre-échange était essentiellement un accord commercial mutuellement avantageux ou s'il ne représentait pas un changement fondamental dans le caractère du Canada.

Le 21 novembre 1988, les Canadiens ont réélu le Parti progressiste conservateur, qui a remporté une majorité de 169 sièges. Le premier ministre Mulroney a convoqué le Parlement pour la semaine du 12 décembre afin de déposer à nouveau le projet de loi sur le libre-échange et de le faire adopter avant la date d'entrée en vigueur de l'Accord, soit le 1er janvier 1989. Les deux chefs des partis d'opposition à la Chambre des communes et les leaders libéraux au Sénat ont déclaré qu'ils n'entraveraient pas l'adoption du projet de loi.

Le nombre de premiers ministres des provinces qui appuient l'Accord de libre-échange a augmenté depuis que sa version préliminaire a été signée, le 4 octobre 1987. À l'origine, ils étaient cinq à y souscrire, mais depuis la publication du texte final de l'Accord et le changement de gouvernement au Manitoba, huit premiers ministres s'y rallient. Seuls les premiers ministres de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard continuent de s'y opposer.

CHRONOLOGIE

24 mars 1982 - Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères publie le troisième volume de son rapport sur les relations canado-américaines. Ce document, intitulé Les relations commerciales Canada-États-Unis, recommande essentiellement que le Canada entreprenne des négociations de libre-échange bilatéral avec les États-Unis dans tous les secteurs.

12-13 décembre 1983 - Les représentants commerciaux du Canada et des États-Unis se rencontrent à Washington pour entreprendre des pourparlers préparatoires aux négociations sur le libre-échange sectoriel.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

30 octobre 1984 - Promulgation de la Trade and Tariff Act américaine de 1984, qui permet à l'Administration de négocier un accord de libre-échange bilatéral avec le Canada.

18 mars 1985 - Le premier ministre Mulroney et le président Reagan se rencontrent à Québec et publient une déclaration qui vise à résoudre les irritants en matière commerciale et qui sonde les possibilités d'expansion du commerce entre les deux pays.

août 1985 - Le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada publie son Rapport intérimaire concernant le commerce bilatéral avec les États-Unis et la participation du Canada à la recherche sur l'initiative de défense stratégique. Le Comité recommande qu'on entame immédiatement des négociations sur le commerce bilatéral avec les États-Unis, tout en souhaitant que le Canada entreprenne également de nouvelles négociations multilatérales.

5 septembre 1985 - La Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (Commission Macdonald) recommande une libéralisation des échanges avec les États-Unis.

26 septembre 1985 - Le premier ministre Mulroney déclare avoir annoncé au président Reagan que le Canada voulait négocier "le plus large ensemble possible de réductions mutuellement avantageuses des barrières tarifaires et non tarifaires" entre les deux pays.

8 novembre 1985 - Simon Reisman est nommé ambassadeur et président du Comité préparatoire des négociations commerciales.

10 décembre 1985 - Le président Reagan informe officiellement le Congrès de son intention de négocier un accord de libre-échange avec le Canada en vertu de la procédure accélérée d'approbation. Le Congrès a 60 jours pour répondre.

23 avril 1986 - Le Comité sénatorial des finances se prononce par un vote partagé (10 voix contre 10) sur le pouvoir de négocier de l'Administration américaine. Ce vote permet d'entamer des pourparlers préparatoires, mais il n'augure pas favorablement de leur issue.

21-22 mai 1986 - Les négociateurs canadiens, dirigés par Simon Reisman, et leurs homologues américains, sous la conduite de Peter Murphy, entament les pourparlers préparatoires sur le libre-échange.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

22 mai 1986 - Le gouvernement américain impose un tarif douanier de 35 p. 100 sur les exportations canadiennes de bardeaux de cèdre vers les États-Unis. Ce tarif entre en vigueur le 6 juin 1986.

2 juin 1986 - Le premier ministre Mulroney rencontre ses homologues provinciaux, qui acceptent le principe de la cohésion face aux négociations de libre-échange en contrepartie de la tenue, tous les trois mois, de conférences des premiers ministres où l'on fera le point sur les négociations.

3 juin 1986 - Le gouvernement canadien annonce des représailles sous forme d'augmentation du tarif sur les exportations américaines de pièces d'ordinateur et de publications vers le Canada.

26 juin 1986 - La Commission américaine du commerce international décide à l'unanimité que les exportations canadiennes de bois d'oeuvre font du tort aux producteurs américains. En conséquence, le département américain du Commerce entreprend une enquête pour déterminer si les producteurs canadiens sont indûment subventionnés.

30 juin 1986 - L'honorable Pat Carney est nommée ministre du Commerce international.

1er août 1986 - Le président Reagan signe un projet de loi sénatorial autorisant les États-Unis à subventionner des ventes de blé à l'URSS et à la Chine.

20 septembre 1986 - Les ministres du GATT se rencontrent à Punta del Este, en Uruguay, et conviennent du programme des négociations du GATT.

30 septembre 1986 - Le Canada propose d'augmenter les droits de coupe et les autres droits prélevés sur le bois d'oeuvre si les États-Unis acceptent de renoncer au droit compensatoire qu'ils s'apprêtent à imposer sur les importations de bois d'oeuvre canadien. L'offre est rejetée.

16 octobre 1986 - Le département américain du Commerce affirme, dans une décision préliminaire, que le bois d'oeuvre canadien exporté vers les États-Unis est subventionné à raison de 15 p. 100 de sa valeur.

27 octobre 1986 - Le Canada proteste auprès du GATT contre l'imposition par les États-Unis d'une surtaxe à l'importation et d'un droit sur le pétrole.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

7 novembre 1986 - Revenu Canada impose un droit compensatoire de 1,05 dollar américain le boisseau sur les importations de maïs américain.

1er décembre 1986 - Une surtaxe de 0,22 p. 100 est imposée sur toutes les importations aux États-Unis.

9 décembre 1986 - Quatre sénateurs américains arrivent à Ottawa pour manifester leur appui à un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

30 décembre 1986 - Le gouvernement canadien accepte d'imposer un droit de 15 p. 100 sur les exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis en contrepartie de l'abandon, par la Coalition américaine du bois d'oeuvre, de la poursuite concernant l'imposition d'un droit compensatoire.

31 décembre 1986 - Le président Reagan approuve une taxe américaine provisoire sur les importations de bois d'oeuvre canadien.

8 janvier 1987 - Entrée en vigueur du droit sur les exportations canadiennes de bois d'oeuvre.

19 janvier 1987 - Une motion des voies et moyens présentée à la Chambre des communes propose l'imposition d'un droit de 15 p. 100 sur les exportations de bois d'oeuvre à destination des États-Unis, la mesure entrant en vigueur rétroactivement au 8 janvier 1987.

21 janvier 1987 - Le vice-président américain, George Bush, et le secrétaire au Trésor, James Baker, viennent à Ottawa pour exprimer leur appui à un accord de libre-échange.

2 février 1987 - Dans une décision finale, Revenu Canada réduit de 20 cents américains le boisseau le droit imposé sur les importations de maïs américain.

10 février 1987 - Les exportations canadiennes de potasse sont contestées aux États-Unis en vertu de la législation anti-dumping.

18 février 1987 - Les autorités canadiennes annoncent la levée des tarifs de représailles sur les importations d'arbres de Noël, de pièces d'ordinateur et de publications en provenance des États-Unis.

17 mars 1987 - La Chambre des communes adopte une motion présentée par le gouvernement en faveur des négociations de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

libre-échange et rejette un amendement proposé par le Parti libéral.

23 mars 1987 - La Commission américaine du commerce international décide que les importations de potasse canadienne causent du tort à l'industrie américaine.

25 mars 1987 - La Commission américaine du commerce international décide que les importations de canalisations et de tuyaux d'acier de la société IPSCO ne nuisent pas aux producteurs américains.

26 mars 1987 - Le Sénat américain adopte une motion contestant l'imposition par le Canada d'un droit sur les importations de maïs américain.

5-6 avril 1987 - Le président Reagan, en visite à Ottawa, approuve publiquement les négociations de libre-échange.

30 avril 1987 - La Chambre des représentants adopte un projet de loi omnibus imposant des restrictions en matière commerciale.

21 août 1987 - Le département américain du Commerce impose, à titre de pénalité préliminaire, des droits de 9,1 à 85,2 p. 100 sur les importations de potasse canadienne.

23 septembre 1987 - Le négociateur canadien, Simon Reisman, se retire des pourparlers, ce qui entraîne la suspension des négociations.

28 septembre 1987 - La ministre du Commerce international, Pat Carney, le ministre des Finances, Michael Wilson, et le chef de cabinet du Premier ministre, Derek Burney, rencontrent le secrétaire américain au Trésor, James Baker, et le représentant au commerce des États-Unis, Clayton Yeutter, pour décider de la reprise des négociations.

3 octobre 1987 - Conclusion de l'Accord de libre-échange à Washington.

10 décembre 1987 - Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur de la Chambre des communes fait paraître son rapport sur les "Éléments de l'Accord".

10 décembre 1987 - Le texte de l'Accord de libre-échange est paraphé.

11 décembre 1987 - L'Accord de libre-échange est déposé à la Chambre des communes.

—

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

22 décembre 1987 - Le Cabinet fédéral entérine des décrets de remise de droits pour les fabricants de pneus établis au Canada.

1er janvier 1988 - Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises entre en vigueur.

2 janvier 1988 - Le premier ministre Mulroney et le président Reagan signent l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

19 janvier 1988 - Le Canada ajoute certains produits laitiers à la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

9 février 1988 - La sous-commission du commerce de la Commission budgétaire de la Chambre des représentants entreprend ses audiences sur l'Accord de libre-échange.

11 mars 1988 - La SCHL décide de maintenir ses restrictions à l'utilisation du contreplaqué de qualité C-D.

17 mars 1988 - La Commission des finances du Sénat américain entreprend ses audiences sur l'Accord.

22 mars 1988 - Le gouvernement canadien annonce un programme de remise de droits sur les textiles importés.

30 mars 1988 - Le Sénat américain adopte le projet de loi S 2097 qui vise à imposer des droits sur l'uranium étranger utilisé dans les assemblages combustibles des réacteurs nucléaires américains.

31 mars 1988 - L'honorable John Crosbie devient ministre du Commerce extérieur.

27 avril 1988 - Le Congrès américain adopte la loi commerciale omnibus (HR 3).

17 mai 1988 - La sous-commission du commerce de la Commission budgétaire de la Chambre des représentants approuve sa version de la loi de mise en oeuvre de l'Accord.

18 mai 1988 - La Commission des finances du Sénat américain approuve sa version de la loi de mise en oeuvre de l'Accord.

18 mai 1988 - Un avis de motion de voies et moyens visant à mettre en oeuvre des éléments de l'Accord est déposé à la Chambre des communes.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

24 mai 1988 - Le projet de loi C-130, qui porte sur la mise en oeuvre de l'Accord, franchit l'étape de la première lecture à la Chambre des communes.

25 mai 1988 - Le président Reagan oppose son veto à la loi commerciale omnibus (HR 3).

2 juin 1988 - Le gouvernement ontarien dépose la Loi sur les établissements de santé autonomes.

27 juin 1988 - Le gouvernement de l'Ontario présente des modifications à la Loi sur la Société provinciale de l'électricité.

6 juillet 1988 - Le projet de loi C-130 franchit l'étape de la deuxième lecture à la Chambre des communes et est renvoyé à un comité législatif.

14 juillet 1988 - Les commissions du Congrès donnent leur approbation définitive au projet de loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

9 août 1988 - La loi américaine de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange est adoptée par la Chambre des représentants par 366 voix contre 40.

10 août 1988 - Le Comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-130 renvoie celui-ci à la Chambre des communes, accompagné d'amendements.

23 août 1988 - Le président Reagan sanctionne la loi commerciale omnibus protectionniste.

31 août 1988 - Le projet de loi C-130 franchit l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes et est adopté.

15 septembre 1988 - Le projet de loi C-130 est lu pour la deuxième fois au Sénat et renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

19 septembre 1988 - Le Sénat américain approuve par 83 voix contre 9 le projet de loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

28 septembre 1988 - Le président Reagan oppose son veto au projet de loi américain protectionniste sur le textile.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

28 septembre 1988 - Le président Reagan sanctionne le projet de loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

1er octobre 1988 - Le premier ministre Mulroney déclenche des élections.

10 novembre 1988 - La Commission du commerce international des États-Unis statue que les importations de rails d'acier canadiens portent gravement préjudice aux producteurs américains.

21 novembre 1988 - Le Parti progressiste conservateur remporte une majorité de 169 sièges à la Chambre des communes.

Appendice

Éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis — Synopsis

Le 4 octobre 1987, le Canada et les États-Unis en sont venus à une entente de principe sur les éléments à englober dans l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Le texte officiel de l'Accord a été déposé à la Chambre des communes le 11 décembre 1987. Les principaux éléments de l'Accord sont les suivants:

Droits de douane et règles d'origine

Tous les droits de douane seront éliminés entre les deux pays lorsque l'Accord entrera en vigueur, soit le 1er janvier 1989, selon trois formules: a) certains droits seront éliminés immédiatement; b) certains seront éliminés en cinq tranches annuelles égales; c) certains seront éliminés en 10 tranches annuelles égales.

Les produits qui sont entièrement originaires du Canada ou des États-Unis seront admissibles au nouveau traitement tarifaire. Les produits incorporant des matières ou des composantes étrangères qui ont été suffisamment transformés pour justifier un changement de classement tarifaire seront également admissibles. Dans certains cas, il faudra que 50 pour cent du coût de fabrication ait été engagé dans l'un ou l'autre pays pour que les produits soient admissibles.

Restrictions quantitatives

Les dispositions du GATT sur les restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation continueront de s'appliquer. Les restrictions quantitatives existantes seront ou bien éliminées, immédiatement ou selon un échéancier convenu, ou bien maintenues. En ce qui concerne les mesures à l'exportation prises pour des raisons d'insuffisance des approvisionnements ou de conservation, l'Accord va au-delà des dispositions du GATT en permettant un accès proportionnel aux approvisionnements aux niveaux historiques sans que les gouvernements fassent de la discrimination sur le prix. L'Accord prévoit une coopération pour la mise en application de ce genre de mesure touchant les exportations et visant à empêcher le détournement des échanges vers des tierces parties.

Normes techniques

Les deux gouvernements conviennent de s'inspirer du Code de la normalisation du GATT. Ils s'efforceront de mieux harmoniser leurs normes fédérales respectives afin de réduire les obstacles techniques au commerce tout en protégeant la santé et la sécurité nationale, la qualité de l'environnement et les intérêts du consommateur. On encouragera une plus grande compatibilité des normes aux niveaux de l'État, de la province et du secteur privé.

Agriculture

Les deux gouvernements conviennent d'éliminer sur 10 ans les droits de douane sur les produits agricoles et de ne pas utiliser de subventions directes à l'exportation dans leurs échanges bilatéraux de

produits agricoles. Pour les fruits et légumes frais, l'Accord renferme une disposition tarifaire spéciale qui permet de réimposer temporairement les droits de douane courants dans certains cas. Les deux gouvernements s'exempteront de leurs lois respectives sur les importations de viandes et les licences que le Canada exige pour les importations de blé, d'avoine et d'orge seront éliminées lorsque les niveaux de soutien céréalier seront équivalents dans les deux pays. Le Canada sera exempté de toutes futures restrictions quantitatives américaines sur les produits contenant 10 pour cent ou moins de sucre. L'Accord maintient notre système de gestion des approvisionnements et notre réseau d'offices de commercialisation, et il prévoit un léger relèvement de nos contingents d'importation de volailles et d'œufs. Les deux pays conviennent de réduire les règlements techniques qui entravent le commerce, tout en protégeant la santé des humains, des animaux et des plantes.

Vins et spiritueux

Les deux gouvernements conviennent d'accorder le traitement national pour les pratiques d'inscription au catalogue et de distribution, en prévoyant certaines exceptions pour les établissements vinicoles de la Colombie-Britannique et pour les commerces privés de vin de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Le Canada éliminera l'écart de majoration entre les prix des vins canadiens et américains sur une période de sept ans, et immédiatement pour les spiritueux. L'Accord ne touche pas les restrictions actuellement appliquées à la bière. Toutes les autres mesures de discrimination au niveau du prix appliquées par le Canada et les États-Unis seront immédiatement éliminées.

Énergie

Les deux gouvernements conviennent d'interdire la plupart des restrictions posées aux exportations et aux importations d'énergie, sous réserve des raisons déjà autorisées par le GATT et pour lesquelles de telles restrictions pourront être appliquées, y compris celles liées à l'approvisionnement et à la conservation. Mais en cas d'imposition de contrôles à l'exportation pour insuffisance des approvisionnements, le pays exportateur offrira un accès proportionnel au niveau déjà consenti au pays importateur et ce, sans augmentation des prix. Tout comme pour les restrictions quantitatives générales, le pays exportateur n'est aucunement tenu d'approvisionner l'autre pays.

Commerce des produits automobiles

L'Accord maintient le Pacte de l'automobile et les mesures de protection qu'il offre à ses participants actuels. L'Accord ne modifie aucunement les engagements sur la valeur ajoutée au Canada pris par les producteurs participant au Pacte. Les règles d'origine prévues dans l'Accord encouragent l'achat d'un plus grand nombre de pièces en Amérique du Nord. Les exemptions et remises de droits de douane sur les produits automobiles seront graduellement éliminées, tout comme l'embargo canadien sur les importations d'automobiles d'occasion.

Mesures d'urgence

Les deux gouvernements conviennent d'utiliser des normes plus rigoureuses pour l'application de mesures de sauvegarde (contingents ou restrictions) à leurs échanges bilatéraux. Les contingents globaux d'importation ou les surtaxes imposés par l'un ou l'autre gouvernement en vertu de l'article XIX du GATT exempteront l'autre partie si ses expéditions ne sont pas importantes (moins de 5 à 10 pour cent du total des importations). Pendant la période de transition prévue par l'Accord, lorsque les importations provenant de l'autre pays contribueront de manière sensible au préjudice grave causé par les importations, les réductions de droits prévues dans l'Accord pourront être suspendues pour une période maximale de trois ans, mais une seule mesure du genre pourra être prise pour un produit donné.

Marchés publics

Le Canada et les États-Unis conviennent d'élargir l'accès de leurs fournisseurs réciproques aux marchés de leurs administrations fédérales respectives, en se fondant sur le Code du GATT relatif aux marchés publics. Le champ d'application du Code sera élargi aux achats valant entre 25 000 $ US (environ 33 000 $ CAN) et 171 000 $ US (238 000 $ CAN). D'autres négociations bilatérales seront menées lorsque le Code du GATT aura été renégocié.

Commerce des services

C'est le premier accord qui prévoit un ensemble de règles devant régir divers secteurs de services. Les deux gouvernements appliqueront dorénavant les principes du traitement national, du droit à une présence commerciale et du droit d'établissement à leurs fournisseurs respectifs de services, conformément au chapitre sur l'investissement. Les annexes sectorielles explicitent ces obligations pour le tourisme, les services d'architecture ainsi que les services d'informatique et de télécommunications améliorés.

Services financiers

L'Accord maintient l'accès que les institutions financières du Canada et des États-Unis ont au marché de l'autre pays, et il ouvre de nouveaux domaines de concurrence pour la souscription à des titres et pour les services bancaires.

Industries culturelles

Les industries culturelles sont explicitement exemptées de l'Accord.

Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires

Les gens d'affaires faisant le commerce de produits et de services pourront plus facilement se rendre de l'autre côté de la frontière.

Investissement

Les deux gouvernements conviennent d'accorder dorénavant le traitement national à leurs investisseurs respectifs et de n'imposer aux investisseurs de l'autre pays aucune prescription touchant l'exportation, la teneur en éléments locaux, les achats locaux ou le remplacement des importations. Les lois existantes, les règlements promulgués et les politiques publiées sont maintenus. Le seuil canadien pour l'examen des acquisitions américaines directes sera relevé à 150 millions $ CAN d'ici 1992. L'examen des acquisitions américaines indirectes sera graduellement éliminé sur la même période.

Règlement des différends en matière de droits antidumping et compensatoires

Un mécanisme de règlement des différends garantira l'application équitable des lois des deux pays prévoyant des mesures antidumping et compensatoires. L'un ou l'autre gouvernement pourra demander à un groupe spécial binational d'examiner des décisions finales en matière de droits antidumping ou compensatoires. Les décisions des groupes spéciaux seront exécutoires. Les nouvelles lois ne s'appliqueront pas à l'autre pays à moins que celui-ci n'y soit expressément mentionné. Un groupe spécial binational pourra examiner les changements proposés à la législation et émettre des avis à ce sujet. Les deux gouvernements s'efforceront d'élaborer et d'appliquer un nouvel ensemble de lois sur les mesures antidumping et compensatoires et ce, d'ici sept ans.

Dispositions institutionnelles

Une Commission mixte du commerce canado-américain sera établie pour superviser la mise en œuvre de l'Accord et pour régler les différends. Les deux gouvernements conviennent en outre de demander à un groupe binational spécial, à la requête de l'un ou l'autre pays, de faire des recommandations sur le règlement de différends touchant l'interprétation et l'application de l'Accord dans les cas autres que les affaires de droits antidumping et compensatoires. Les deux gouvernements renverront ces différends à l'arbitrage obligatoire dans le cas des mesures de sauvegarde et, s'ils y consentent tous deux, pourront également le faire dans d'autres cas.